



## Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Distr. general  
6 de julio de 2015  
Español  
Original: inglés

### Junta de Comercio y Desarrollo

#### 62º período de sesiones

Ginebra, 14 a 25 de septiembre de 2015

Tema 10 b) del programa provisional

#### Informe sobre la asistencia de la UNCTAD al pueblo palestino

### Informe sobre la asistencia de la UNCTAD al pueblo palestino: evolución de la economía del Territorio Palestino Ocupado\*

#### Nota de la secretaría de la UNCTAD\*\*

#### Resumen

En 2014, la economía del Territorio Palestino Ocupado experimentó la primera recesión desde 2006 y la segunda caída consecutiva del producto interno bruto (PIB) *per capita*. Además, el número de colonos israelíes se ha cuadruplicado desde los Acuerdos de Oslo de 1993 y 1995; actualmente superan en número a los palestinos en la zona C, que constituye el 61% de la Ribera Occidental. Durante los cuatro primeros meses de 2015, Israel retuvo una vez más los ingresos aduaneros palestinos, que constituyen el 75% de los ingresos totales. La crisis subsiguiente de liquidez desaceleró las actividades económicas y lastrará el crecimiento del PIB en 2015. La Franja de Gaza sufrió el tercer conflicto con operaciones militares a gran escala en seis años, tras ocho años de bloqueo económico. Los esfuerzos de reconstrucción son extremadamente lentos en relación con la magnitud de la devastación y la economía local de Gaza no tuvo la oportunidad de recuperarse. Las condiciones socioeconómicas están en su nivel más bajo desde 1967.

\* Las denominaciones empleadas en este documento, los mapas 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. De acuerdo con lo dispuesto en las resoluciones y decisiones pertinentes de la Asamblea General y el Consejo de Seguridad, en el contexto de este informe se entiende que la expresión Territorio Palestino Ocupado o territorios palestinos ocupados se refiere a la Franja de Gaza y la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental. El término "Palestina" se refiere a la Organización de Liberación de Palestina, que estableció la Autoridad Nacional Palestina. Las referencias al "Estado de Palestina" concuerdan con las opiniones expresadas en la resolución 1397 (2002) del Consejo de Seguridad y la resolución 67/19 (2012) de la Asamblea General.

\*\* El presente informe no podrá ser citado por la prensa antes del 1 de septiembre de 2015.



A pesar de los recursos limitados, la UNCTAD prestó servicios de cooperación técnica, capacitación y asesoramiento a los sectores público y privado palestinos, y completó con éxito un proyecto sobre el desarrollo de la capacidad palestina de facilitación del comercio. La Asamblea General de las Naciones Unidas reconoció los esfuerzos de la UNCTAD en su resolución 69/20.

## I. Restricciones a la movilidad, bloqueo, violencia de los colonos y volatilidad y contracción económicas

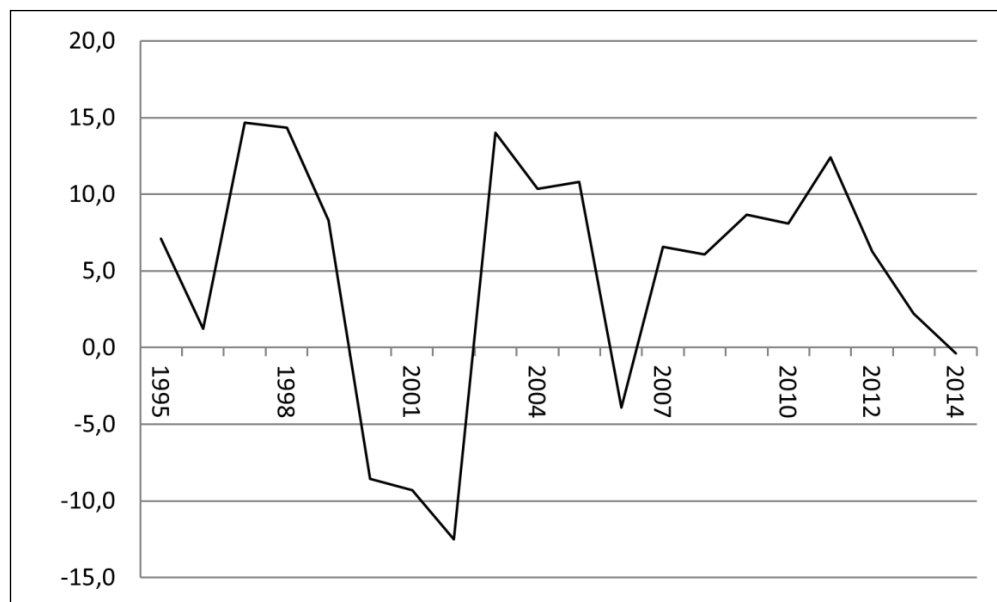
1. Las esperanzas de que el desarrollo sostenible comenzara en el Territorio Palestino Ocupado sufrieron otro revés en 2014 y principios de 2015. La operación militar israelí en la Franja de Gaza, que tuvo lugar durante el conflicto en julio y agosto de 2014, envió a la economía palestina a su primera recesión desde 2006<sup>1</sup>. Con un crecimiento del PIB del 5% en la Ribera Occidental y una caída del 15% en Gaza, la economía del Territorio Palestino Ocupado se contrajo un 0,4% en 2014 y el PIB *per capita* se redujo aún más en un 3,3% en 2014. Las perspectivas para 2015 son sombrías, debido a la inestabilidad política, la reducción de las corrientes de ayuda, la lentitud de la reconstrucción en Gaza y los efectos persistentes de la retención por Israel de los ingresos aduaneros palestinos durante los cuatro primeros meses de 2015 (Banco Mundial, 2015).

2. Como muestra el gráfico 1, el crecimiento del PIB real ha sido muy inestable y ha estado determinado por los acontecimientos políticos y el apoyo de los donantes, que han sido imprevisibles y han estado fuera del control de la Autoridad Nacional Palestina. El predominio de la política sobre el desarrollo económico palestino queda destacado por el hecho de que en el periodo de relativa estabilidad entre 1995 y 1999 se obtuvieron los resultados económicos más importantes, mientras que todos los episodios de contracción económica (2000-2002, 2006 y 2014) estuvieron precedidos por confrontaciones políticas y militares.

Gráfico 1

### Tasa de crecimiento del producto interno bruto real

(En porcentajes)



<sup>1</sup> Solo en el tercer trimestre de 2014, durante el conflicto, el PIB de Gaza se redujo en un 32%.

3. La economía palestina es la economía de un territorio ocupado, y por lo tanto, contrariamente a las afirmaciones de algunos observadores, la eficacia de la ayuda de los donantes se ha visto socavada por la ocupación, no por la insuficiencia de las políticas de la Autoridad Nacional Palestina o la mala coordinación de los donantes. La carga fiscal de las crisis humanitarias y las pérdidas fiscales relacionadas con la ocupación han desviado la ayuda de los donantes del desarrollo a las intervenciones humanitarias y el apoyo presupuestario. La ayuda, independientemente de su cuantía, nunca habría sido suficiente para poner a ninguna economía en la senda del desarrollo sostenible en condiciones de ataques militares y destrucción de infraestructura frecuentes, aislamiento de los mercados mundiales, fragmentación de los mercados nacionales y confiscación de los recursos naturales nacionales y denegación del acceso a ellos.

Cuadro 1

**Economía del Territorio Palestino Ocupado: principales indicadores<sup>a</sup>**

|  | 1995   | 1999   | 2002   | 2006   | 2009   | 2012   | 2013*  | 2014*  |
|--|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| <b>Resultados macroeconómicos</b>  |        |        |        |        |        |        |        |        |
| Crecimiento del producto interno bruto real (porcentaje)                   | 7,1    | 8,3    | -12,5  | -3,9   | 8,7    | 6,3    | 2,2    | -0,4   |
| Producto interno bruto, nominal (millones de dólares)                      | 3 283  | 4 271  | 3 556  | 4 910  | 7 268  | 11 279 | 12 476 | 12 766 |
| Ingreso nacional bruto, nominal (millones de dólares)                      | 3 723  | 5 025  | 3 775  | 5 333  | 7 800  | 12 137 | 13 636 | 14 147 |
| Ingreso nacional bruto disponible (millones de dólares)                    | 4 122  | 5 398  | 4 826  | 6 624  | 9 941  | 13 887 | 14 825 | 16 862 |
| Producto interno bruto <i>per capita</i> , nominal (dólares)               | 1 427  | 1 553  | 1 182  | 1 449  | 1 963  | 2 787  | 2 992  | 2 973  |
| Ingreso nacional bruto <i>per capita</i> , nominal (dólares)               | 1 618  | 1 827  | 1 255  | 1 573  | 2 107  | 2 999  | 3 271  | 3 295  |
| Crecimiento del producto interno bruto real <i>per capita</i> (porcentaje) | -0,2   | 4,8    | -15,0  | -6,8   | 5,6    | 3,1    | -0,8   | -3,3   |
| Crecimiento del ingreso nacional bruto real <i>per capita</i> (porcentaje) | 0,5    | 4,7    | -16,1  | -5,4   | 3,2    | 3,6    | 0,5    | -2,4   |
| <b>Población y empleo</b>  |        |        |        |        |        |        |        |        |
| Población (millones) <sup>a</sup>  | 2,34   | 2,96   | 3,23   | 3,61   | 3,94   | 4,29   | 4,42   | 4,55   |
| Desempleo (porcentaje) <sup>b</sup>  | 32,6   | 21,7   | 41,2   | 29,8   | 30,1   | 26,7   | 27,0   | 29,8   |
| Empleo total (miles)   | 417    | 588    | 452    | 636    | 718    | 858    | 885    | 917    |
| En el sector público   | 51     | 103    | 125    | 148    | 181    | 195    | 204    | 210    |
| En Israel y los asentamientos  | 68     | 135    | 42     | 55     | 73     | 83     | 99     | 107    |
| <b>Balanza fiscal (porcentaje del producto interno bruto)</b>              |        |        |        |        |        |        |        |        |
| Ingresos, descontados los pagos atrasados/ingresos aduaneros retenidos     | 13,0   | 23,4   | 8,2    | 25,0   | 22,0   | 18,4   | 18,5   | 21,5   |
| Gastos corrientes (base de compromiso)                                     | 15,0   | 22,1   | 28,0   | 46,4   | 43,9   | 31,4   | 29,6   | 31,9   |
| Gasto total (valores de caja)  | 25,1   | 29,3   | 34,2   | 52,1   | 46,3   | 28,9   | 27,4   | 28,2   |
| Saldo global (valores de caja)   | -12,1  | -5,9   | -26,0  | -27,1  | -24,4  | -10,5  | -8,9   | -6,7   |
| <b>Comercio exterior</b>   |        |        |        |        |        |        |        |        |
| Transferencias corrientes netas (millones de dólares)                      | 400    | 373    | 1 051  | 1 291  | 2 141  | 1 750  | 1 189  | 2 715  |
| Exportaciones de bienes y servicios (millones de dólares)                  | 562    | 752    | 478    | 736    | 1 133  | 1 871  | 2 072  | 2 298  |
| Importaciones de bienes y servicios (millones de dólares)                  | 2 441  | 3 364  | 2 234  | 3 683  | 4 943  | 6 300  | 6 804  | 7 781  |
| Balanza comercial (millones de dólares)                                    | -1 879 | -2 612 | -1 756 | -2 947 | -3 810 | -4 429 | -4 732 | -5 483 |
| Balanza comercial (porcentaje del producto interno bruto)                  | -57,2  | -61,2  | -49,4  | -60,0  | -52,4  | -39,3  | -37,9  | -43,0  |
| Balanza comercial con Israel (millones de dólares)                         | -922   | -1 598 | -886   | -1 887 | -2 558 | -3 302 | -3 115 | -2 514 |
| Balanza comercial con Israel (porcentaje del producto interno bruto)       | -28,1  | -37,4  | -24,9  | -38,4  | -35,2  | -29,3  | -25,0  | -19,7  |

|  | 1995 | 1999 | 2002 | 2006 | 2009 | 2012 | 2013* | 2014* |
|--|------|------|------|------|------|------|-------|-------|
| Comercio de la Autoridad Nacional Palestina con Israel/total del comercio de la Autoridad Nacional Palestina (porcentaje) <sup>c</sup> | 83,5 | 67,5 | 56,9 | 64,4 | 65,1 | 63,5 | 59,7  | 49,2  |
| Comercio de la Autoridad Nacional Palestina con Israel/total del comercio israelí (porcentaje) <sup>c</sup>                            | 4,2  | 3,7  | 1,8  | 2,2  | 2,9  | 2,8  | 2,9   | 2,6   |

Fuentes: Oficina Central de Estadística de Israel, Oficina Central de Estadística de Palestina y Ministerio de Hacienda de Palestina.

\* Estimaciones preliminares. En 2014, la Oficina Central de Estadística de Palestina revisó todos los datos de las cuentas nacionales que se remontaban a 1995.

<sup>a</sup> Excepto las cifras sobre población, todos los datos excluyen a Jerusalén Oriental, ya que la Oficina Central de Estadística de Palestina no tiene acceso a la ciudad.

<sup>b</sup> Se sigue la definición amplia de desempleo de la Organización Internacional del Trabajo, que incluye a los trabajadores desalentados.

<sup>c</sup> Los datos comerciales palestinos e israelíes se refieren a los bienes y a los servicios imputables y no imputables a los factores.

4. Como se indica en el cuadro 1, en 2014, el desempleo aumentó tres puntos porcentuales hasta situarse en el 30%; el 44% en Gaza (el nivel más alto registrado) y el 18% en la Ribera Occidental. Sin embargo, la profundidad real del desempleo y el desperdicio de recursos humanos son mayores que lo indicado por las tasas de desempleo, debido a la prevalencia del subempleo y el desempleo enmascarado.

5. La contracción del PIB *per capita* de Palestina en un 3,3% y las tasas de desempleo sumamente altas someten a grandes sectores de la población palestina a la pobreza y la inseguridad alimentaria. Antes de la operación militar en Gaza y la contracción económica de 2014, la inseguridad alimentaria en el Territorio Palestino Ocupado ya era muy alta y afectaba a uno de cada tres hogares, según datos de 2013. Las condiciones eran peores en Gaza, donde casi seis de cada diez hogares sufrían inseguridad alimentaria en comparación con uno de cada cinco hogares en la Ribera Occidental (Oficina Central de Estadística de Palestina y otros, 2014).

6. Los asentamientos israelíes en la Ribera Occidental continuaron expandiéndose, y el número de colonos se ha cuadruplicado desde los Acuerdos de Oslo. En la actualidad, los colonos superan en número a los palestinos en la zona C (61% de la Ribera Occidental), que comprende los recursos naturales palestinos más valiosos. En total, 341.000 colonos israelíes viven en 235 asentamientos y puestos de avanzada en la zona C, frente a 300.000 palestinos (Naciones Unidas, Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH), 2014a). La violencia de los colonos contra los palestinos y sus bienes productivos continuó y 9.333 árboles productivos fueron destruidos o vandalizados en 2014. La violencia se intensificó en 2015; solo en enero, otros 5.600 árboles fueron arrancados o vandalizados en la Ribera Occidental (OCAH, 2015).

7. Hacia el final de 2014, la circulación de personas y bienes palestinos en la Ribera Occidental se vio obstaculizada por 490 barreras instaladas por Israel, incluidos puestos de control, bloqueos de carreteras, zanjas y la Barrera de Separación, que se adentra en el Territorio Palestino Ocupado y redefine unilateralmente las fronteras más allá de la Línea Verde internacionalmente reconocida (OCAH, 2014b). Gaza seguía sometida a un bloqueo que la aísla del mundo y sus mercados tradicionales en la Ribera Occidental e Israel, que absorbía alrededor del 85% de sus exportaciones antes del bloqueo.

8. Los altos costos y la imprevisibilidad impulsados por múltiples restricciones a la circulación subvierten la inversión real y potencial de las empresas de exportación y exacerbaban la dependencia del Territorio Palestino Ocupado de las importaciones. En 2014, las importaciones ascendieron del 55% al 61% del PIB, pero las exportaciones no lograron mantener el ritmo y el déficit comercial se amplió del 38%

al 43% del PIB. El aislamiento de los mercados mundiales obligó al Territorio Palestino Ocupado a depender abrumadoramente del comercio desequilibrado con Israel. En 2014, el déficit comercial palestino con Israel era de más de 2.500 millones de dólares de los Estados Unidos, es decir, el 93% de las transferencias corrientes netas (cuadro 1).

#### **A. La frecuente retención de los ingresos aduaneros palestinos empeora las frágiles condiciones fiscales**

9. A pesar de las condiciones adversas, la Autoridad Nacional Palestina continuó sus reformas fiscales y fue capaz de aumentar los ingresos y reducir el déficit fiscal del 12,6% del PIB en 2013 al 11,9% en 2014. Ello fue posible gracias a un aumento del 20% en los ingresos aduaneros (aranceles, impuesto sobre el valor añadido e impuestos especiales sobre el petróleo). Sin embargo, la operación militar israelí en Gaza en 2014 obligó a la Autoridad a duplicar las transferencias a Gaza en julio y aumentar el gasto en transferencias médicas para atender a los heridos (Banco Mundial, 2014a). El apoyo de los donantes no fue suficiente para cubrir el déficit presupuestario de 1.600 millones de dólares, lo cual hizo que la Autoridad acumulara otros 497 millones de dólares de mora.

10. El Fondo Monetario Internacional (FMI) prevé que la destrucción reciente en Gaza aumente el déficit fiscal en un 3% adicional del PIB (FMI, 2015). A menos que los donantes incrementen la ayuda a la Autoridad Nacional Palestina en 2015 y con posterioridad, las condiciones socioeconómicas en el Territorio Palestino Ocupado empeorarán, poniendo en peligro no solo los logros institucionales de la Autoridad Nacional Palestina, sino a la propia Autoridad, con consecuencias políticas imprevisibles.

11. Los ingresos aduaneros son la mayor fuente de ingresos públicos palestinos; los 2.100 millones de 2014 constituían el 75% de los ingresos totales. Podrían cubrir la masa salarial pública de la Autoridad Nacional Palestina o el 50% de su gasto corriente. Sin embargo, en aplicación del actual mecanismo de percepción de los ingresos aduaneros, establecido en virtud del Protocolo de Relaciones Económicas, firmado en París en 1994, Israel recauda los impuestos sobre las importaciones palestinas en nombre de la Autoridad Nacional Palestina y luego se los transfiere tras deducir una tasa del 3% en concepto de recaudación y tramitación. Efectivamente, ello ha dejado a la Autoridad Nacional Palestina expuesta no solo a la retención de los ingresos por Israel, sino también a una amenaza continua de retención.

12. La importancia de los ingresos aduaneros se ve reforzada por el hecho de que se reciben de forma mensual, por lo que es una válvula de estabilidad que mitiga el efecto de la imprevisibilidad e irregularidad de los desembolsos de ayuda de los donantes. En los últimos años, la tendencia decreciente de la ayuda de los donantes y la dependencia de la Autoridad Nacional Palestina de los ingresos aduaneros ha aumentado la vulnerabilidad de Palestina a la suspensión unilateral de las transferencias de ingresos aduaneros por Israel.

13. Los ingresos aduaneros en el primer trimestre de 2015 aumentaron un 4,2% debido al incremento de los aranceles y los impuestos especiales sobre el petróleo. Sin embargo, los posibles beneficios del aumento de los ingresos quedaron neutralizados puesto que Israel suspendió las transferencias de los ingresos aduaneros a la Autoridad Nacional Palestina después de que el Estado de Palestina solicitara su adhesión a la Corte Penal Internacional. Esta suspensión privó a la Autoridad de alrededor de 164 millones de dólares al mes desde finales de diciembre de 2014 hasta abril de 2015 (Ministerio de Hacienda de Palestina, 2015). La suspensión de cuatro meses de las transferencias de ingresos agravó la situación fiscal ya delicada de la Autoridad y se

trajo en una desaceleración del PIB, lo cual, lo más probable es que dé lugar a unos pobres resultados en materia de crecimiento en 2015.

14. La retención de los ingresos aduaneros obligó a la Autoridad Nacional Palestina a recurrir al endeudamiento interno, lo cual hizo que acumulara atrasos con el sector privado y pagara a los empleados públicos solo el 60% de sus sueldos. Ello redujo la demanda agregada al retirar el 50% del gasto de la Autoridad de la economía, incluida la reducción del 40% de los ingresos de los 215.000 empleados públicos.

15. El episodio de la retención de los ingresos a principios de 2015 elevó la ya elevada exposición del sistema bancario nacional a la Autoridad Nacional Palestina y sus empleados, que constituyen el 23% del empleo total. Por otra parte, su efecto no se limitará al corto plazo, sino que persistirá en el futuro, con consecuencias negativas para el crecimiento del PIB, la inversión, el empleo, la deuda pública y la estabilidad del sistema bancario. La suspensión de las transferencias de ingresos también debilitará la futura situación fiscal de la Autoridad a través de la reducción de las perspectivas de crecimiento y la acumulación de obligaciones de pago de intereses.

16. Israel liberó los ingresos aduaneros al final de abril de 2015, pero el daño fiscal y económico ya estaba hecho. Además, antes de la liberación de los ingresos, además de la tasa de tramitación del 3%, Israel dedujo el 20% de los ingresos aduaneros acumulados en concepto de importaciones palestinas de agua y electricidad y facturas médicas debidas por los palestinos. La intención original de Israel había sido deducir el 40%, pero la Autoridad Nacional Palestina impugnó la factura de las importaciones de electricidad de la Corporación Eléctrica de Israel, con el argumento de que los palestinos no tenían acceso a los 230 puntos de transmisión de electricidad (al Territorio Palestino Ocupado) y por lo tanto la cantidad de electricidad efectivamente importada desde Israel no se podía medir o verificar. Las deducciones de Israel de los ingresos aduaneros de Palestina se efectúan unilateral y periódicamente. Sin embargo, el proceso carece de la transparencia necesaria para la verificación por el lado palestino, como veremos a continuación.

17. La última retención de los ingresos aduaneros no fue un incidente aislado. Entre los episodios anteriores de retención de ingresos por parte de Israel cabe mencionar los siguientes:

- a) Noviembre de 2012, durante cuatro meses (tras el reconocimiento de Palestina como Estado observador no miembro por la Asamblea General);
- b) Mayo de 2011, durante un mes (tras los esfuerzos palestinos de reconciliación nacional);
- c) Marzo de 2006, durante un año y medio (tras las elecciones legislativas palestinas);
- d) Octubre de 2000, durante dos años (tras el inicio de la segunda intifada);
- e) Agosto de 1997, durante dos meses (tras el deterioro de las condiciones políticas y de seguridad).

18. Los períodos acumulados de los seis episodios de retención de ingresos constituyen un total de cuatro años y un mes, durante los cuales se retuvieron cerca de 3.000 millones de dólares (en relación con b) y c), véase Kock y Qassis, 2011).

19. Los efectos macroeconómicos perjudiciales de la volatilidad fiscal están bien establecidos en las obras especializadas. Por ejemplo, un estudio indica que el aumento de la incertidumbre de la política fiscal tiene un efecto negativo en la inversión, el consumo, la inflación y la actividad económica en general (Fernández-Villaverde y otros, 2013). El estudio también concluye que el efecto negativo de la volatilidad fiscal es especialmente alto y puede inducir la estanflación

cuando el espacio monetario es exiguo y no se puede utilizar para contrarrestar las sacudidas fiscales contractivas. Esta es la situación en el Territorio Palestino Ocupado.

## **B. Importación de electricidad: otra fuente de la fuga fiscal palestina**

20. Los Acuerdos de Oslo establecen límites para la producción y la importación de energía por Palestina y, por lo tanto, su sector energético depende en gran medida de las importaciones de energía procedentes de Israel. La Corporación Eléctrica de Israel abastece el 88% del consumo de electricidad en el Territorio Palestino Ocupado y el 95% del consumo de electricidad en la Ribera Occidental. En 2013, suministraba el 63% de la electricidad de Gaza, mientras que la central eléctrica de Gaza y Egipto suministraban el 29% y el 8%, respectivamente. En 2013, el Territorio Palestino Ocupado importó electricidad de Israel por valor de 660 millones de dólares.

21. La importación de electricidad desde Israel es otra fuente de pérdida de recursos fiscales palestinos y bienestar del consumidor. Cuando las distribuidoras de electricidad palestinas (municipios, consejos de aldea y empresas de distribución) no pagan a la Corporación Eléctrica de Israel, Israel aplica deducciones a los ingresos aduaneros de la Autoridad Nacional Palestina y registra los saldos restantes como deuda contraída con la Corporación, que se deducirá de los ingresos aduaneros en el futuro. Esas deducciones también abarcan las tasas de las aguas residuales y las importaciones de agua, y se consideran préstamos netos. Israel aplica las deducciones sin el consentimiento o la verificación de la autoridad, de manera unilateral, no transparente e imprevisible (Banco Mundial, 2014b). Entre 2010 y 2013, los préstamos netos constituyeron el 11% de los ingresos aduaneros.

22. La Corporación Eléctrica de Israel emite facturas mensuales a los distribuidores palestinos, pagaderas en un plazo de 11 días. Cualquier retraso en el pago da lugar a un recargo anual del 10%, aunque los distribuidores palestinos no reciben las facturas de manera oportuna o periódica y carecen de acceso a los contadores de la zona C de la Ribera Occidental y Gaza cerca de la frontera con Israel. Ello les impide recopilar información pertinente, así como el costo del consumo de los usuarios finales en el plazo fijado por la Corporación. Las sanciones por el retraso en el pago, más los intereses unilateralmente establecidos por Israel, son excesivos, puesto que superan las tasas de interés del mercado. Por otra parte, la Corporación cobra a los palestinos un precio que incluye componentes no aplicables, como el componente de energía renovable, que no se debería aplicar a los importadores palestinos (Banco Mundial, 2014b).

23. Como ya hemos indicado, Israel impone multas y altas tasas de interés a la Autoridad Nacional Palestina, incluso por las demoras a corto plazo en los pagos palestinos de las facturas de la electricidad, el agua y las aguas residuales, pero Israel no paga intereses por el dinero que no transfiere a la Autoridad cuando retiene los ingresos aduaneros de Palestina, que ascienden a cientos de millones de dólares. Los períodos de retención duran meses y a veces años.

24. Más de dos decenios después de los Acuerdos de Oslo, la aprobación de la Administración Civil de Israel sigue siendo necesaria para la instalación de nuevos puntos de conexión eléctrica en el Territorio Palestino Ocupado o la mejora de la capacidad de los existentes. Durante el último decenio, la Autoridad Nacional Palestina ha estado tratando de negociar un nuevo acuerdo con Israel en relación con la importación de electricidad palestina, especialmente en relación con las condiciones de pago y los precios, que aumentaron un 33% entre 2010 y 2013. Sin embargo, al igual que en otras esferas de los Acuerdos de Oslo que se dejaron para futuras negociaciones, no se ha logrado ningún progreso hasta la fecha.



## II. Reversión del desarrollo y empobrecimiento de la Franja de Gaza

25. Tres operaciones militares israelíes en los seis últimos años, además de ocho años de bloqueo económico, han devastado la infraestructura ya debilitada de Gaza, han destrozado su base productiva, no han dejado tiempo para una reconstrucción o una recuperación económica significativa y han empobrecido a la población palestina en Gaza, de manera que su bienestar económico ha empeorado respecto del nivel de hace dos decenios. La operación militar más reciente agravó las ya deplorables condiciones socioeconómicas y aceleró la reversión del desarrollo en el Territorio Palestino Ocupado, un proceso por el cual el desarrollo no solo se obstaculiza, sino que se revierte.

26. Antes de las operaciones militares, el bloqueo ya había dado lugar al cese en gran escala de las operaciones productivas y la pérdida de empleo. Causó grandes daños en la economía local, los activos productivos y la infraestructura de Gaza, y afectó a numerosas instalaciones industriales, agrícolas, comerciales y residenciales, directa o indirectamente a través de la infraestructura debilitada y la grave escasez de insumos, agua, electricidad y combustible.

27. Desde el bloqueo iniciado en 2007, las exportaciones de Gaza se han prohibido casi completamente, las importaciones y las transferencias de efectivo se han restringido mucho y la circulación de mercancías, salvo los bienes humanitarios más básicos, se ha suspendido. La operación militar más reciente, en 2014, afectó a una economía ya paralizada en un momento en que las condiciones socioeconómicas estaban en su nivel más bajo desde 1967. Por tanto, esta operación tuvo unas repercusiones más graves en las condiciones socioeconómicas en comparación con las dos operaciones militares anteriores de 2008 y 2012.

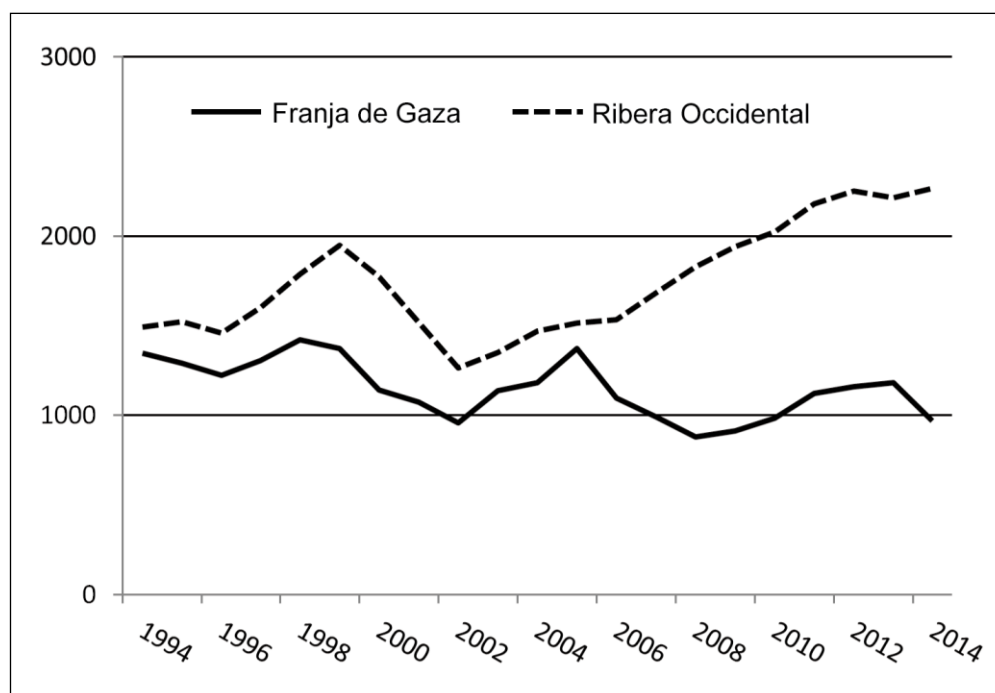
28. Las operaciones militares recurrentes y el bloqueo económico han hecho que los palestinos de Gaza sean más pobres que antes de los Acuerdos de Oslo, y también en comparación con los palestinos de la Ribera Occidental, que están sujetos a una destrucción considerable pero comparativamente menor. Aunque el PIB *per capita* en Gaza se sitúa en el 72% del nivel de 1994, constituye dos terceras partes del nivel de la Ribera Occidental. Como se muestra en el gráfico 2, la brecha entre Gaza y la Ribera Occidental ha aumentado desde 2007, cuando el bloqueo aumentó las restricciones de movilidad hacia y desde Gaza.

29. La evolución del desempleo en Gaza refleja las tendencias del PIB. En 2014, el desempleo alcanzó el 44%, el nivel más alto de la historia. El desempleo entre las refugiadas jóvenes<sup>2</sup> en Gaza es grave; las estadísticas indican que más de ocho de cada diez mujeres de ese grupo demográfico están sin trabajo. Las repercusiones de la persistencia de los altos índices de desempleo en el nivel de vida y el capital humano de Gaza serán de larga duración, puesto que las habilidades y el capital humano perdidos son difíciles de reemplazar y los períodos prolongados de desempleo hacen que los trabajadores pierdan cualificaciones y que su educación y formación se vuelvan obsoletas.

<sup>2</sup> Los refugiados representan el 72% de la población de Gaza.

Gráfico 2  
**Producto interno bruto real *per capita* en la Franja de Gaza  
 y la Ribera Occidental**

(En dólares constantes de 2004)



30. La última operación militar ha eliminado efectivamente lo que quedaba de la clase media y ha sumido a casi toda la población en la miseria y la dependencia de la ayuda humanitaria internacional. Con la destrucción de la economía y su capacidad para crear puestos de trabajo, la inseguridad alimentaria afecta ahora al 72% de los hogares (Oficina del Representante del Cuarteto, 2014). En consecuencia, la mayoría de la población se ve obligada a depender de la ayuda humanitaria para satisfacer las necesidades básicas. El número de refugiados palestinos que dependen exclusivamente de la distribución de alimentos del Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS) aumentó de 72.000 en 2000 a 868.000 en mayo de 2015, lo que representa la mitad de la población de Gaza y el 65% de los refugiados registrados (OOPS, 2015b).

#### A. Las repetidas confrontaciones militares agravan las deplorables condiciones socioeconómicas en la Franja de Gaza

31. Gaza y la Ribera Occidental han sido objeto de diversas restricciones de movilidad desde su ocupación en 1967. Sin embargo, tras el inicio de la segunda intifada en septiembre de 2000, las restricciones a la movilidad y de otro tipo se hicieron más estrictas y las condiciones económicas se deterioraron aún más. En Gaza, las condiciones económicas empeoraron después de la retirada israelí de Gaza en agosto y septiembre de 2005, debido al control continuo por parte de Israel del espacio aéreo, el espacio marítimo y los cruces terrestres de Gaza. Otro punto de inflexión se produjo en 2007, cuando se levantaron las restricciones a un bloqueo que aislaba a los exportadores, los importadores, los productores y los consumidores de Gaza del resto del mundo.

32. Además del bloqueo, en un lapso de seis años, Gaza soportó tres operaciones militares consecutivas; la primera desde el 27 de diciembre de 2008 hasta el 18 de enero de 2009, la segunda entre el 14 y el 21 de noviembre de 2012 y la tercera durante 50 días desde el 7 de julio hasta el 26 de agosto de 2014.

33. El Coordinador Especial de las Naciones Unidas para el Proceso de Paz del Oriente Medio, durante una visita a Gaza en abril de 2015, resumió la magnitud de la destrucción afirmando que “ningún ser humano que la visite puede permanecer impasible ante la terrible devastación que se ve aquí en Gaza” y, por muy impactante que sea la devastación de los edificios, “la devastación de los medios de vida de la población es diez veces más impactante” (véase <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=50738#.VZO3j4WIS1d>). En octubre de 2014, durante una visita a Gaza, el Secretario General de las Naciones Unidas declaró que la destrucción era “indescriptible” (véase <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=49074#.VZO36YWIS1d>)<sup>3</sup>.

34. Hasta la fecha, no se ha hecho ningún inventario completo de los efectos económicos y/o los daños en Gaza durante la última operación militar. Sin embargo, es indudable que esa operación ha tenido un efecto mucho más catastrófico en la población, la infraestructura y la base productiva que las dos anteriores. Barrios enteros resultaron afectados y casi un tercio de la población de Gaza fue desplazada. Según la OCAH y el OOPS, más de 500.000 palestinos fueron desplazados durante la operación y unos 100.000 seguían en esa situación a mediados de 2015.

35. La Oficina del Representante del Cuarteto compiló una lista parcial de los daños sufridos por Gaza durante la operación de 2014, que tienen efectos económicos y sociales significativos, e informó de los siguientes (Oficina del Representante del Cuarteto, 2014):

- a) 18.000 viviendas destruidas o gravemente dañadas y 44.300 dañadas;
- b) 26 escuelas destruidas y 122 dañadas;
- c) 15 hospitales y 45 centros de atención primaria de la salud dañados;
- d) La única central eléctrica de Gaza afectada por daños y falta de combustible y daños generalizados en el tendido eléctrico;
- e) Del 20% al 30% de la red de abastecimiento de agua y alcantarillado dañada;
- f) Daños en la planta de desalinización de agua de Deir al-Balah;
- g) Daños totales en el sector agrícola de 550 millones de dólares;
- h) 220 pozos agrícolas destruidos o gravemente dañados;
- i) Al menos 40.000 personas empleadas en el sector agrícola afectadas por los daños a las tierras agrícolas y la pérdida y/o la muerte de animales productivos;
- j) 247 fábricas y 300 establecimientos comerciales destruidos total o parcialmente;

<sup>3</sup> Después de esta visita, en noviembre de 2014, el Secretario General estableció una comisión de investigación para examinar e investigar diez incidentes que afectaron al personal, los locales y las operaciones de las Naciones Unidas en la Franja de Gaza durante la última operación. El Secretario General afirmó que era “una cuestión de suma gravedad que quienes buscaron [en los locales de las Naciones Unidas] protección y recibieron refugio en ellos hayan visto cómo perdían sus esperanzas y su confianza” y deploró “el hecho de que por lo menos 44 ciudadanos palestinos hayan muerto como consecuencia de las acciones israelíes y de que por lo menos 227 personas resultaran heridas en locales de las Naciones Unidas que se utilizaban como refugios de emergencia” (S/2015/286).

- k) Daños a Gaza Industrial Estate de unos 5 millones de dólares;
- l) Daños generalizados en la infraestructura de telefonía fija y móvil e Internet, incluida la destrucción de conmutadores, redes de telefonía fija, estaciones celulares, redes, cables y la sede de las empresas;
- m) Pérdida de los contratos existentes y los contratos futuros parcialmente aprobados de empresas relacionadas con la tecnología de la información y las comunicaciones (TIC) y centros de externalización de *software*;
- n) Varios enclaves turísticos destruidos o dañados, incluidos enclaves para los que se estaba estudiando la posibilidad de solicitar su inclusión en la Lista del Patrimonio Mundial de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

36. El Consejo Económico Palestino de Desarrollo y Reconstrucción elaboró otra lista parcial de daños; los costos estimados reflejan únicamente las pérdidas directas en función del valor actual de mercado y no incluyen las pérdidas indirectas ni la pérdida de futuras corrientes de ingresos que podrían haber generado los activos productivos dañados (Consejo Económico Palestino de Desarrollo y Reconstrucción, 2014). Como se muestra en el cuadro 2, entre 2012 y 2014, más de 64.000 viviendas y al menos 1.000 establecimientos industriales y comerciales fueron destruidos o dañados. El valor (no el costo de reemplazo) de los activos dañados en Gaza como resultado de las dos últimas operaciones militares se estima que supera los 2.700 millones de dólares. Se trata de una cantidad prácticamente similar a lo que podría producir la economía de Gaza en un año entero (93% del PIB de Gaza en 2014).

Cuadro 2

**Daños directos estimados causados por las operaciones militares en Gaza, 2012 y 2014**

(Costes en millones de dólares)

| Tipo de establecimiento dañado (total o parcialmente)                  | Noviembre de 2012 |            | Julio de 2014 |              | Total  |              |
|--|-------------------|------------|---------------|--------------|--------|--------------|
|  | Número            | Coste      | Número        | Coste        | Número | Coste        |
| Estructuras residenciales  | 8 298             | 73         | 56 000        | 1 304        | 64 298 | 1 377        |
| Estructuras gubernamentales, educativas, religiosas y de otro tipo     | 58                | 158        | 293           | 144          | 351    | 302          |
| Infraestructura, carreteras, centrales eléctricas y servicios públicos | -                 | 74         | -             | 119          | -      | 193          |
| Establecimientos industriales y comerciales                            | -                 | 213        | 1 000         | 360          | 1 000  | 573          |
| Tierras agrícolas y otros activos conexos                              | -                 | 120        | -             | 138          | -      | 258          |
| Otras pérdidas   | -                 | -          | -             | 15           | -      | 15           |
| <b>Costes totales</b>  |                   | <b>638</b> |               | <b>2 080</b> |        | <b>2 718</b> |

37. Los activos destruidos o dañados no son los únicos costes directos. Otra fuente es la pérdida de PIB debido a la interrupción de la producción durante las operaciones militares. El Banco Mundial estima que la interrupción durante 50 días de las actividades productivas en 2014 redujo el PIB de Gaza en 460 millones de dólares (Banco Mundial, 2015). Si se suma la pérdida de PIB a los costes de la destrucción, como se muestra en el cuadro 2, se obtiene un coste directo de las dos últimas operaciones militares de 3.200 millones de dólares. Sin embargo, se trata de una estimación mínima que no incluye los costos indirectos derivados del capital humano perdido o degradado, el efecto económico multiplicador, los encadenamientos hacia

atrás y hacia adelante ni las corrientes futuras de ingresos procedentes de los bienes productivos destruidos o dañados.

38. Con respecto a la operación militar entre diciembre de 2008 y enero de 2009, la UNCTAD estima las pérdidas económicas directas en alrededor de 2.500 millones de dólares, es decir, el 160% del PIB de Gaza en 2008 (UNCTAD, 2009). El total de los daños de las tres operaciones militares entre 2008 y 2014 da una cantidad de pérdidas directas casi igual a lo que podrían producir en tres años los 1,8 millones de palestinos que viven en Gaza. Sin embargo, el costo total puede ser sustancialmente mayor si se incluyen las pérdidas indirectas y las corrientes perdidas de ingresos futuros.

39. El análisis anterior revela que la magnitud, la velocidad y la complejidad de la destrucción dificulta la evaluación precisa de los costos de los daños y otras medidas relacionadas con la ocupación. Sin embargo, se necesita esa evaluación para identificar las necesidades de recursos para la rehabilitación, la reconstrucción y la reconstitución de la base productiva palestina perdida. A este respecto, en el párrafo 31 m) del Mandato de Doha se pide a la UNCTAD “seguir evaluando las perspectivas de desarrollo económico del territorio palestino ocupado y examinar los obstáculos al comercio y el desarrollo”. Además, en el párrafo 9 de la resolución 69/20 de la Asamblea General, aprobada el 25 de noviembre de 2014, se solicita a la UNCTAD que “informe a la Asamblea General sobre el costo económico de la ocupación israelí para el pueblo palestino”.

## **B. Efecto de larga duración en el capital humano y la economía**

40. Tres años antes de la operación militar de 2014, las Naciones Unidas llevaron a cabo un estudio para hacer una previsión de las condiciones de vida en Gaza en 2020. En el estudio se destacó que la población de Gaza se incrementaría de 1,6 millones en 2011 a 2,1 millones en 2020, y se concluyó que para que Gaza fuera un lugar habitable en 2020 era necesario acelerar “esfuerzos hercúleos” en sectores como la salud, la educación, la energía, el agua y el saneamiento (Naciones Unidas, 2012). Sin embargo, en lugar de esos esfuerzos, la tragedia de Gaza se ha deteriorado y la destrucción de 2014 aceleró la reversión de su desarrollo.

41. Durante los seis últimos años, Gaza ha sufrido graves pérdidas humanas, con tres operaciones militares que se cobraron las vidas de al menos 3.782 palestinos y 95 israelíes<sup>4</sup>. Según la OCAH y el OOPS, en 2014, Gaza sufrió la cifra más alta de muertos civiles desde 1967. En mayo de 2015, el 20% de la población de Gaza, es decir, 360.000 personas, necesitaba tratamiento por problemas de salud mental, y ya hay una grave escasez de este tipo de servicios. Con respecto a los niños, el futuro capital humano de Gaza, 521 perdieron la vida, y alrededor de 1.000 resultaron heridos y 400.000 necesitan apoyo psicosocial urgente (OCAH, 2014c, y Save the Children, 2015).

42. Las instalaciones de salud de Gaza no se salvaron. Durante la operación militar más reciente, 17 hospitales y 56 centros de atención primaria de la salud fueron destruidos o parcialmente dañados. Ello incluye 1 hospital, 5 centros de atención primaria de la salud y 45 ambulancias que fueron completamente destruidos y 5 hospitales y 5 centros de atención primaria de la salud que sufrieron graves daños (Naciones Unidas, 2014). Por otra parte, la destrucción generó 2,5 millones de toneladas de escombros, con la clara posibilidad de que el material utilizado en la

<sup>4</sup> Según la OCAH y la organización no gubernamental israelí B'Tselem, 79 de las 95 víctimas israelíes en los tres conflictos pertenecían a las fuerzas de seguridad (véase OCAH, 2014c, [www.btselem.org/download/20090909\\_cast\\_lead\\_fatalities\\_eng.pdf](http://www.btselem.org/download/20090909_cast_lead_fatalities_eng.pdf) y [www.btselem.org/press\\_releases/20130509\\_pillar\\_of\\_defense\\_report](http://www.btselem.org/press_releases/20130509_pillar_of_defense_report)).

construcción de los bienes destruidos contuviera sustancias nocivas que pongan en peligro la salud pública y ambiental (Organización Mundial de la Salud (OMS), 2014). La destrucción de la infraestructura básica de salud tendrá efectos de larga duración en el capital humano presente y futuro de Gaza.

43. Al igual que el declive del sector de la salud, la infraestructura educativa de Gaza experimentó un deterioro significativo antes de 2014. El sistema escolar sufre de una grave escasez de aulas y más del 85% de las escuelas operan en doble turno. Ante una grave crisis de vivienda y la necesidad de la construcción de decenas de miles de viviendas, así como cientos de nuevas escuelas, el bloqueo sigue creando una escasez artificial de materiales de construcción. Ello hace que los nuevos proyectos de construcción sean imposibles o demasiado caros para la población empobrecida. Las repercusiones sociales, de salud y de seguridad de la alta densidad de población y el hacinamiento son algunos de los factores que pueden hacer que no se pueda vivir en Gaza en 2020, si continúan las tendencias actuales (Naciones Unidas, 2012).

### **C. Profundización de las crisis relacionadas con el agua, la energía, la infraestructura y el medio ambiente**

44. La inversión a gran escala en infraestructura de agua, electricidad y saneamiento era necesaria incluso antes de los daños causados por la operación militar de 2014. La operación se saldó con graves daños en la infraestructura de agua y saneamiento de Gaza, incluidos los pozos y las redes de abastecimiento de agua, los tanques, las unidades de desalinización, las redes de aguas residuales y las estaciones de bombeo. La Dirección Palestina de Recursos Hídricos estima que el valor preliminar estático de los daños asciende a más de 34 millones de dólares. Sin embargo, la reparación a largo plazo del daño acumulado y la decadencia de la infraestructura de agua y saneamiento requerirá 620 millones de dólares.

45. Gaza se enfrenta a una grave crisis de agua. Depende casi por completo de un acuífero costero como única fuente de agua dulce. Sin embargo, el 95% del agua del acuífero no es potable sin tratamiento (Dirección Palestina de Recursos Hídricos, 2014). Los años de sobreexplotación han tenido graves consecuencias en los recursos hídricos actuales y futuros de Gaza. La extracción anual de agua del acuífero ha sido muy superior a la tasa de llenado por más de 100 millones de metros cúbicos, casi el doble de la tasa sostenible. En consecuencia, los niveles de agua subterránea han disminuido, el agua salada del Mediterráneo se ha infiltrado y los niveles de salinidad han aumentado, por lo que el agua no es potable según las normas de la OMS (Banco Mundial, 2009).

46. La sobreexplotación y la escasez de agua potable han sido exacerbadas por el deterioro de la infraestructura de saneamiento, mientras que el bloqueo crea una escasez crónica de electricidad y combustible, que a su vez agrava la contaminación y la crisis del agua. Las aguas residuales sin tratar se vierten a menudo en el mar y en última instancia acaban en el acuífero costero. Alrededor de 33 millones de metros cúbicos de aguas residuales sin tratar o parcialmente tratadas se vierten cada año en el Mediterráneo. Los daños de la contaminación y la sobreexplotación son tales que el acuífero puede quedar inservible en 2016 y, si no se hace nada al respecto, los daños pueden ser irreparables en 2020 (OOPS, 2015a).

47. Ya en 2009, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) hizo hincapié en que la sobreexplotación y la contaminación prolongadas ponían en peligro la sostenibilidad del acuífero de Gaza a menos que se lo dejara descansar (PNUMA, 2009). La mejor solución propuesta es que cese la extracción y la instalación de un sistema de vigilancia para evaluar constantemente la recuperación. Una vez que el acuífero se recupere, la extracción sostenible se puede reanudar en

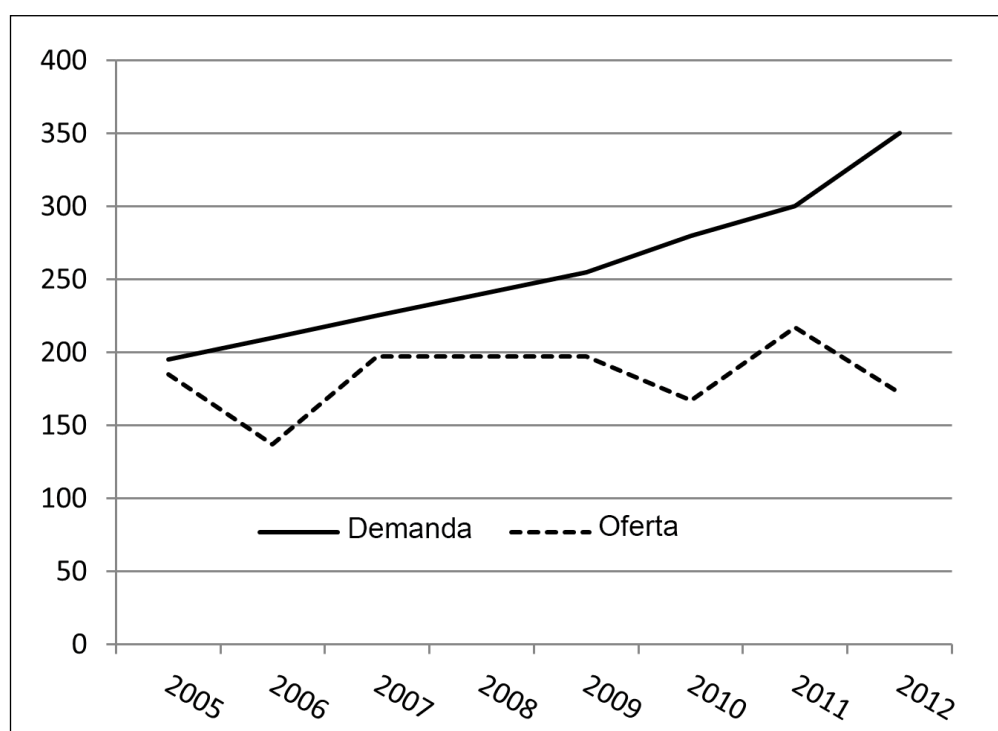
niveles cuidadosamente calculados. Mientras tanto, se deberían encontrar soluciones alternativas a la crisis del agua, como la desalinización, la importación de agua, la reducción de la pérdida de agua en la red de distribución, el tratamiento de aguas residuales y la reparación de la red de alcantarillado.

48. El suministro de electricidad en Gaza ha estado constantemente muy por debajo de la demanda, incluso antes de la operación militar de 2014, que dañó la única central eléctrica de Gaza. Los frecuentes apagones han socavado las actividades económicas del sector privado y han afectado a las viviendas, los hospitales, las escuelas y las plantas de tratamiento de aguas residuales. Como se muestra en el gráfico 3, se necesitaba el doble de suministro de electricidad para satisfacer la demanda en Gaza en 2012.

Gráfico 3

**Oferta y demanda de electricidad en la Franja de Gaza**

(En megavatios)



49. La crisis de la electricidad y la energía se ve agravada por el hecho de que la ocupación no permite a los palestinos desarrollar y utilizar los campos de gas natural costa afuera descubiertos en el decenio de 1990 en la costa mediterránea (Consejo Económico Palestino de Desarrollo y Reconstrucción, 2014). Se han descubierto dos campos de gas de alta calidad; uno totalmente dentro de las aguas de Gaza y el otro en la frontera con Israel. El gas natural de estos campos podría proporcionar una energía muy necesaria para todo el Territorio Palestino Ocupado.

50. Con un aumento de población previsto de 1,8 millones a 2,1 millones en cinco años, las crisis del agua, la electricidad, la infraestructura y el medio ambiente en Gaza solo se pueden profundizar a menos que el bloqueo se levante para permitir la importación del equipo y las piezas de repuesto necesarios para la reconstrucción de la infraestructura. El levantamiento del bloqueo contribuiría a poner fin al uso ineficiente del agua en el sector agrícola y la degradación del medio ambiente, facilitando el



resurgimiento de actividades económicas normales capaces de generar oportunidades de empleo a gran escala en todos los sectores de la economía.

#### **D. La Franja de Gaza: la economía de túneles es otro problema y no una solución**

51. Para mitigar el efecto del bloqueo en Gaza, surgió una economía de túneles, que alcanzó su punto álgido entre 2007 y 2013, con más de 1.532 túneles subterráneos bajo 12 km de frontera entre Gaza y Egipto. Aunque los túneles impidieron el colapso total de la economía de Gaza, eran insostenibles e informales y no estaban controlados ni regulados por ninguno de los gobiernos a ambos lados de la frontera. Fueron clausurados a mediados de 2013.

52. Los túneles nunca se deberían haber percibido como sustitutos del derecho humano fundamental del pueblo palestino a disfrutar de un acceso libre y normal a los mercados mundiales que otros pueblos y países dan por sentado. Los túneles fueron un nuevo mecanismo en respuesta al bloqueo económico de Gaza, que requiere el levantamiento del bloqueo, no una economía subterránea no regulada.

53. Sin embargo, medir la importancia económica de los túneles sirve para poner de relieve la urgente necesidad de que se levante inmediatamente el bloqueo. Entre 2007 y 2013, los túneles permitieron la importación de una amplia gama de bienes de consumo esenciales. También permitieron a los productores de Gaza eludir parcialmente las restricciones de Israel a la importación de combustible, gas, cemento, materiales de construcción, materias primas, pesticidas, semillas, herramientas agrícolas, conservantes, material de embalaje y piezas de repuesto.

54. El tamaño del comercio de los túneles era mayor que el volumen del comercio a través de los canales oficiales (Banco Mundial, 2014a). Según el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, habida cuenta de los materiales que Israel permitía pasar, habrían hecho falta 80 años para reconstruir las 6.000 viviendas destruidas durante la operación militar entre diciembre de 2008 y enero de 2009. Sin embargo, las importaciones a través de los túneles eran tan importantes que redujeron el plazo a cinco años (Pelham, 2011). Asimismo, la central eléctrica de Gaza funcionaba con diésel procedente de Egipto transportado a través de los túneles a razón de 1 millón de litros diarios antes de junio de 2013 (OCAH, 2013)<sup>5</sup>.

55. Sin embargo, los túneles no podían suministrar a Gaza el nivel y la composición de las importaciones necesarios para reconstruir una economía productiva e, igualmente importante, no tuvieron ningún efecto en el sector exportador de Gaza. Por lo tanto, el fin de la economía de los túneles hace que el levantamiento completo e inmediato del bloqueo de Israel a Gaza sea más urgente que nunca para que Gaza tenga la oportunidad de evitar más daños y se convierta en un lugar habitable.

<sup>5</sup> Según la OCAH, el diésel subvencionado importado desde Egipto a través de los túneles costaba un tercio del precio del diésel importado desde Israel. De ello se desprende que el millón de litros de diésel diario procedente de Egipto era, en efecto, un apoyo no declarado de Egipto al pueblo palestino de alrededor de 440 millones de dólares anuales. Sin embargo, el apoyo total implícito de Egipto era mucho mayor, puesto que otros productos importados de Egipto a Gaza también estaban subvencionados, como los productos farmacéuticos, la harina y los materiales de construcción.



## **E. El apoyo de los donantes es necesario pero no suficiente para la recuperación y el desarrollo de la Franja de Gaza**

56. Tras el alto el fuego de agosto de 2014, la reconstrucción de Gaza ha sido lenta debido al bloqueo continuo y la corriente inadecuada de apoyo de los donantes. En mayo de 2015, ni una sola casa destruida había sido reconstruida y no se había logrado ningún progreso en la reconstrucción y la reparación de las infraestructuras, las fábricas, las casas, los hospitales y las escuelas destruidos (OOPS, 2015b).

57. La Autoridad Nacional Palestina elaboró un Plan Nacional de Recuperación y Reconstrucción Tempranas, en el que se estimaba que el costo del socorro, la recuperación y la reconstrucción era de 4.000 millones de dólares, lo cual equivalía al 137% del PIB de Gaza y el 146% de los ingresos totales de la Autoridad en 2014, y, por lo tanto, estaba evidentemente mucho más allá de la capacidad de la Autoridad.

58. En la Conferencia de El Cairo sobre Palestina – Reconstrucción de Gaza, celebrada en octubre de 2014, los donantes comprometieron 5.000 millones de dólares para el Territorio Palestino Ocupado, 3.500 millones de ellos para Gaza. Ocho meses después, a mediados de mayo de 2015, solo se había desembolsado el 27% de las cantidades comprometidas (Banco Mundial, 2015). De los 3.500 millones en promesas para Gaza, solo 2.500 millones eran nuevas promesas. Esta última cifra representa solo el 63% del costo de la reconstrucción y, por tanto, no cubre todos los fondos necesarios para devolver a Gaza a la situación anterior a la operación militar, cuando las condiciones socioeconómicas estaban en su punto más bajo desde 1967. Las promesas adicionales, con un cumplimiento y un desembolso oportunos, son fundamentales para la reconstrucción de Gaza. También hay que destacar que el alcance y la justificación de los fondos necesarios para el socorro, la reconstrucción y la recuperación de Gaza deben basarse en el hecho de que la devastación en Gaza no es solo el resultado de la última operación militar, sino que está arraigada en una ocupación y un bloqueo prolongados y la destrucción recurrente de la infraestructura.

59. Para el pueblo palestino es mucho más necesario asegurar su derecho humano al desarrollo en virtud del derecho internacional que la ayuda de los donantes. Son personas bien educadas y creativas perfectamente capaces de lograr la autosuficiencia si se les permite producir y comerciar normalmente con el resto del mundo. Sin embargo, la autosuficiencia en Gaza es imposible bajo las condiciones del bloqueo y la destrucción periódica de la infraestructura y los activos privados. Aunque la ayuda de los donantes es importante para ampliar la supervivencia de la población asediada de Gaza, la ayuda no se debe considerar una alternativa a poner fin al bloqueo e instar a Israel a que cumpla sus obligaciones en virtud del derecho internacional.

60. Si el bloqueo y los niveles insuficientes de apoyo de los donantes persisten, incluso con una vuelta al *statu quo* que prevalecía antes de la última operación militar, Gaza se volverá económicamente inviable y las condiciones socioeconómicas ya sombrías solo se pueden deteriorar. El resultado probable será más conflictos, pobreza masiva, alto desempleo, escasez de electricidad y agua potable, asistencia sanitaria insuficiente y una infraestructura en vías del colapso. En definitiva, Gaza será inhabitable, como destacaron las Naciones Unidas (2012).

61. En la medida de lo posible, el socorro debe estar integrado en un plan de desarrollo orientado a la consecución de una recuperación en beneficio de los pobres sostenible. Además, los esfuerzos de reconstrucción deben dar prioridad a la reconstrucción de la infraestructura y los activos productivos, con especial atención a los proyectos intensivos en mano de obra con posibilidades de un alto valor añadido y sólidos encadenamientos hacia adelante y hacia atrás.

62. Un pequeño paso para aliviar a Gaza del bloqueo económico prolongado es la puesta en práctica del Acuerdo sobre la Circulación y el Acceso firmado por Israel y la Autoridad Nacional Palestina en 2005. El Acuerdo exige a Israel que facilite la circulación de bienes y personas desde, hacia y por Gaza, y conlleva volver a conectar Gaza con la Ribera Occidental, la construcción del puerto marítimo de Gaza y el comienzo de las conversaciones para la construcción de un aeropuerto. Un Estado palestino no puede ser económicamente viable sin la reintegración de la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental, con Gaza, con esta última como puerto marítimo de un futuro Estado palestino.

63. Para poner fin a la dependencia energética palestina de Israel, se debe permitir a la Autoridad Nacional Palestina que desarrolle y utilice el gas natural de los campos costa afuera de Gaza, no solo para aumentar los ingresos de la Autoridad y reducir la dependencia de la ayuda, sino sobre todo para poner en marcha plantas de energía en Gaza y la Ribera Occidental.

### **III. Asistencia de la UNCTAD al pueblo palestino**

#### **A. Marco y objetivos**

64. En 2014, la asistencia de la UNCTAD al pueblo palestino continuó, orientada por el párrafo 31 m) del Mandato de Doha, el párrafo 44 del Acuerdo de Accra y el párrafo 35 del Consenso de Sao Paulo, y en consonancia con el Marco Estratégico de las Naciones Unidas para 2014-2015. El programa aborda las limitaciones y las necesidades cambiantes de la economía del Territorio Palestino Ocupado en cuatro esferas:

- a) Políticas y estrategias comerciales;
- b) Facilitación del comercio y logística;
- c) Finanzas y desarrollo;
- d) Empresas, inversiones y política de la competencia.

65. La UNCTAD ha estado apoyando al pueblo palestino mediante la investigación, la prestación de servicios de asesoramiento, la creación de un consenso internacional sobre las necesidades de la economía palestina y la ejecución de proyectos de cooperación técnica.

#### **B. Actividades operacionales en curso**

66. En 2014, la UNCTAD siguió ejecutando un proyecto sobre el desarrollo de la capacidad palestina de facilitación del comercio. El proyecto utilizó un enfoque doble para consolidar y fortalecer la capacidad institucional del Consejo Palestino de Cargadores y aumentar el conocimiento de los sectores público y privado de las mejores prácticas de facilitación del comercio. Las tres dependencias de organización de reciente creación (técnica, jurídica y de formación) en el Consejo han mejorado la capacidad de los beneficiarios y han dado lugar a una cadena de suministro palestina más eficiente de facilitación del comercio. Además, en el marco del proyecto, se celebraron ocho talleres sobre los siguientes temas: reglamentos de importación para las industrias alimentarias; utilización del sistema de tarjetas inteligentes; transversalización del género en las actividades del Consejo; papel de las mujeres en el comercio internacional; reglamentos de importación para el sector de las TIC; reglamentos de importación para los productos químicos; interpretación y aplicación

de la octava versión de los Términos Comerciales Internacionales (2010); y formación en servicios jurídicos.

67. La UNCTAD organizó viajes de estudios a puertos internacionales y regionales de Grecia, Jordania, España y la ex República Yugoslava de Macedonia para presentar a los miembros y el personal profesional del Consejo Palestino de Cargadores las normas internacionales y las mejores prácticas de facilitación del comercio. La UNCTAD también supervisó al Consejo Palestino de Cargadores en la producción de documentos de referencia relativos al Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la Organización Mundial del Comercio, el contrabando y el fomento de la capacidad de facilitación del comercio del sector privado. Por último, el Consejo forjó nuevas alianzas con varias organizaciones nacionales e internacionales.

68. El programa de capacitación establecido en el marco del proyecto generó nuevas oportunidades de empleo, en particular para algunos jóvenes, que se convirtieron en instructores certificados al término de un curso de formación de instructores. La ejecución del proyecto en 2014 también incluyó la celebración de la primera conferencia internacional sobre la facilitación del comercio en el Territorio Palestino Ocupado, con la participación de expertos nacionales e internacionales. En la conferencia, inaugurada por el Primer Ministro del Estado de Palestina, se trataron temas pertinentes de la facilitación del comercio.

69. La UNCTAD siguió trabajando en estrecha colaboración con el equipo de las Naciones Unidas y contribuyendo a la finalización y la aplicación del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo para el Territorio Palestino Ocupado, así como a los informes de las Naciones Unidas y otros organismos, incluidos los informes y las notas del Secretario General sobre las condiciones socioeconómicas en el Territorio Palestino Ocupado.

70. Como en años anteriores, la UNCTAD, en colaboración con la División de los Derechos de los Palestinos de las Naciones Unidas, capacitó a un diplomático palestino joven. Esta formación permitió al diplomático conocer el sistema de las Naciones Unidas en Ginebra (Suiza), incluido el alcance de la labor de la UNCTAD, como el período de sesiones anual de la Junta de Comercio y Desarrollo, y la labor de otros organismos y oficinas de las Naciones Unidas en Ginebra.

71. En la resolución 69/20 de la Asamblea General se reconoció y se reforzó el papel de la UNCTAD como centro de coordinación de las Naciones Unidas del comercio y el desarrollo palestinos y se le pidió que “informe a la Asamblea General sobre el costo económico de la ocupación israelí para el pueblo palestino”.

## **C. Coordinación, armonización y movilización de recursos**

72. En 2014, la UNCTAD siguió logrando progresos tangibles en su asistencia al pueblo palestino, en coordinación con la Autoridad Nacional Palestina, la sociedad civil palestina, las Naciones Unidas y otros organismos internacionales y la comunidad de donantes.

73. Sin embargo, la necesidad de recursos adicionales para ofrecer apoyo de cooperación técnica se ha vuelto más urgente en 2014-2015. Existe el riesgo de perder uno de los tres puestos del Cuadro Orgánico de la Dependencia de Asistencia al Pueblo Palestino, debido a la falta de recursos extrapresupuestarios. Esta pérdida socavaría la capacidad del programa para cumplir su mandato. Además, proyectos vitales en las áreas de la modernización de las aduanas, la promoción de la inversión y el desarrollo de pequeñas y medianas empresas siguen sin financiación. Por último, el cumplimiento de la resolución 69/20 de la Asamblea General requerirá recursos presupuestarios ordinarios y extrapresupuestarios adicionales considerables. Es

necesario lograr esos recursos para responder a las complejas necesidades de la economía palestina y mitigar el efecto de la ocupación mediante el desarrollo de la capacidad institucional y la formulación de políticas racionales y la prestación de servicios de investigación y asesoramiento.

## Referencias

Banco Mundial (2009). Assessment of restrictions on Palestinian water sector development. Informe núm. 47657-GZ.

\_\_\_\_\_ (2014a). Economic monitoring report. Reunión del Comité Especial de Enlace. Nueva York. Septiembre.

\_\_\_\_\_ (2014b). Assessment and action plan to improve payment for electricity services in the Palestinian Territories. Informe núm. ACS9393.

\_\_\_\_\_ (2015). Economic monitoring report to the Ad Hoc Liaison Committee. Informe núm. 96601.

Consejo Económico Palestino de Desarrollo y Reconstrucción (2014). Informe anual.

Dirección Palestina de Recursos Hídricos (2014). Water Sector Damage Assessment Report. Agosto.

Fernández-Villaverde, J., Guerrón-Quintana, P., Kuester, K., y Rubio-Ramírez, J. (2013). Fiscal volatility shocks and economic activity. Noviembre. Disponible en: <http://economics.sas.upenn.edu/~jesusfv/fiscaluncertainty.pdf> (consultado el 1 de julio de 2015).

FMI (2015). West Bank and Gaza: Key issues. Reunión del Comité Especial de Enlace. Bruselas. Mayo.

Kock, U., y Qassis, H. (2011). West Bank and Gaza: Recent Developments in Clearance Revenues. Octubre. Disponible en: [imf.org/external/country/WBG/RR/2011/102711.pdf](http://imf.org/external/country/WBG/RR/2011/102711.pdf) (consultado el 1 de julio de 2015).

Ministerio de Hacienda de Palestina (2015). Fiscal developments: First quarter 2015.

Naciones Unidas (2012). Gaza in 2020: A Liveable Place? Oficina del Coordinador Especial de las Naciones Unidas para el Proceso de Paz del Oriente Medio. Agosto.

\_\_\_\_\_ (2014). Informe del Comité para el Ejercicio de los Derechos Inalienables del Pueblo Palestino. A/69/35. Nueva York. 7 de octubre.

OCAH (2013). Occupied Palestinian Territory: Gaza fuel crisis. Informe sobre la situación. Noviembre.

\_\_\_\_\_ (2014a). Area C of the West Bank: Key humanitarian concerns. Agosto.

\_\_\_\_\_ (2014b). Map of West Bank access restrictions. Septiembre.

\_\_\_\_\_ (2014c). Gaza crisis: Situation overview. Octubre. Disponible en: <http://www.ochaopt.org/content.aspx?id=1010361> (consultado el 1 de julio de 2015).

\_\_\_\_\_ (2015). Humanitarian bulletin. Informe mensual – enero.

Oficina Central de Estadística de Palestina, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, OOPS y Programa Mundial de Alimentos (2014). Comunicado de prensa conjunto: Food insecurity in Palestine remains high. Junio. Disponible en: <http://www.unrwa.org/newsroom/press-releases/food-insecurity-palestine-remains-high> (consultado el 1 de julio de 2015).

Oficina del Representante del Cuarteto (2014). Gaza: Opportunities for reconstruction and economic development. Octubre. Disponible en: [http://unispal.un.org/pdfs/QuarRep\\_GazaEconRpt.pdf](http://unispal.un.org/pdfs/QuarRep_GazaEconRpt.pdf) (consultado el 1 de julio de 2015).

OMS (2014). Gaza Strip: Joint health sector assessment report.

OOPS (2015a). Gaza situation report. Núm. 89. Abril.

\_\_\_\_\_ (2015b). Gaza situation report. Núm. 93. Mayo.

Pelham, N. (2011). Gaza's Tunnel Phenomenon: The Unintended Dynamics of Israel's Siege. *Journal of Palestine Studies*. 164(4):6-31.

PNUMA (2009). *Environmental Assessment of the Gaza Strip Following the Escalation of Hostilities in December 2008-January 2009*. Publicación de las Naciones Unidas. Nairobi.

Save the Children (2015). Declaración conjunta: 30 organismos de ayuda internacional, "We must not fail in Gaza". Febrero. Disponible en: <https://www.savethechildren.net/article/30-international-aid-agencies-we-must-not-fail-gaza> (consultado el 1 de julio de 2015).

UNCTAD (2009). Informe sobre la asistencia de la UNCTAD al pueblo palestino: Evolución de la economía del Territorio Palestino Ocupado. TD/B/56/3. Ginebra. 7 de agosto.

---