

Pobreza en Palestina: el coste humano del boicot financiero

Abril 2007

Introducción

En Abril de 2006, importantes países donantes, incluyendo a los Estados Unidos, la Unión Europea y Canadá suspendieron la ayuda internacional al gobierno de la Autoridad Palestina, tras la victoria de Hamás en las elecciones parlamentarias. Con anterioridad, el gobierno de Israel había suspendido la transferencia de los impuestos y los ingresos de aranceles que recauda en nombre de la Autoridad Palestina.¹

Los países donantes e Israel explicaron que estas medidas respondían a la negativa de Hamás de reconocer al estado de Israel, renunciar a la violencia y aceptar acuerdos políticos previos, incluyendo la Hoja de Ruta.² Los países donantes e Israel argumentaron que su objetivo era poner presión en Hamás para cambiar su programa, y no castigar a la población palestina.³

Sin embargo, la decisión de suspender la ayuda a la Autoridad Palestina y retener los ingresos de los impuestos ha provocado un inmenso sufrimiento en la población. Un año más tarde, el número de personas palestinas viviendo en la pobreza ha incrementado un 30 por ciento, los servicios esenciales están al borde de la desaparición, y niveles de violencia sin precedentes entre diversas facciones plagan las calles palestinas.⁴ Si esta situación continúa, los Territorios Ocupados podrían convertirse en un “estado fallido”, destrozando las posibilidades de conseguir una solución con dos estados.⁵ Oxfam Internacional cree que los países donantes e Israel deberían reanudar de forma urgente las transferencias financieras directas a la Autoridad Palestina.

El Relator Especial de Naciones Unidas, John Dugard ha declarado que la población palestina se ha visto sometida a sanciones económicas — la primera vez que una población ocupada se ha visto sometida a este tratamiento. Israel, apunta, ha violado sus obligaciones como potencia ocupante de garantizar el bienestar de la población Palestina.⁶

Tres meses después de la suspensión de la ayuda a la Autoridad Palestina, la UE estableció el Mecanismo Temporal Internacional (TIM en sus siglas en inglés), que fue diseñado para proporcionar un apoyo directo a la población palestina fuera de los canales gubernamentales.⁷ Aunque apoya a algunas de las personas más pobres, el TIM ha sido incapaz de prevenir la creciente crisis humanitaria causada por el boicot y la violencia.

La ayuda no es por sí sola la panacea para la pobreza palestina, ni tampoco traerá la paz: para ello se necesitan esfuerzos renovados de todas las partes en busca de una solución para que dos estados puedan convivir. Sin embargo, Oxfam Internacional ha sido testigo de un rápido incremento en el sufrimiento y la inseguridad como resultado del boicot a la Autoridad Palestina. Muchos de los programas de Oxfam Internacional y sus contrapartes en los sectores del agua, salud y agricultura han sido puestos en peligro.

Tras la creación de un Gobierno de Unidad Nacional, el nuevo Ministro de Economía Palestino, Salam Fayyed, ha pedido la reanudación de la ayuda internacional a la Autoridad Palestina.⁸ Noruega ya ha decidido reanudar esta ayuda, al tiempo que Rusia, Francia y otros gobiernos europeos están considerando transferencias económicas a la Autoridad Palestina con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de la población. Es imprescindible que Israel y otros países donantes hagan lo mismo.

La condicionalidad de la ayuda

En Marzo de 2006, el Cuarteto para Oriente Próximo (formado por la UE, Rusia, EEUU y las Naciones Unidas) no prohibió de forma explícita la ayuda a la Autoridad Palestina dirigida por Hamás. Lo que hicieron fue pedir que la ayuda fuese 'revisada' de acuerdo a tres principios: el reconocimiento de Israel, la renuncia a la violencia, y la aceptación de acuerdos previos.⁹ Algunos países donantes, incluyendo a Rusia, Bélgica, Suecia y varios estados árabes, quisieron continuar con la ayuda directa.¹⁰ Pero una combinación de presión política y las amenazas por parte de EEUU contra los bancos que gestionasen estos fondos sirvieron para frenar las transferencias a la Autoridad Palestina.¹¹

Oxfam Internacional considera que la ayuda internacional debería ser canalizada a través de las instituciones palestinas y las autoridades locales, que son las encargadas de proporcionar servicios esenciales como la sanidad y la educación, sin importar qué partido esté en el poder. La Autoridad Palestina fue creada por palestinos e israelíes, con el apoyo de la comunidad internacional, para satisfacer las necesidades de la población palestina, y es un canal legítimo para los fondos humanitarios y de desarrollo.¹²

La ayuda internacional siempre trae ciertas condiciones adjuntas. Oxfam Internacional cree que los países donantes tienen derecho a esperar que su dinero sea empleado de forma transparente, y se rindan cuentas de forma adecuada. Las personas que viven en la pobreza en todo el mundo, incluyendo a la población palestina, tienen derecho a esperar que la ayuda sea utilizada para mejorar sus condiciones de vida.¹³

Pero al mismo tiempo, la ayuda internacional debe proporcionarse de forma imparcial, y de acuerdo a las necesidades, y no como una herramienta política para cambiar las políticas de un gobierno o para desalojarle del poder. En el caso palestino, Occidente ha aplicado unas condiciones políticas que no están relacionadas con un uso eficaz de la ayuda.

Bajo circunstancias extremas, Oxfam Internacional sí podría solicitar la suspensión de la ayuda — por ejemplo, si se piensa que esos fondos pudieran estar siendo utilizados para financiar el terrorismo, o en casos de corrupción rampante. Hamás ha estado involucrado en acciones contra civiles israelíes, pero llevaba más de un año en tregua cuando llegó al gobierno. De acuerdo con una declaración del ministro de desarrollo del gobierno británico, Hilary Benn, en diciembre de 2006, no existen evidencias de que Hamás haya utilizado dinero de la ayuda para financiar actividades terroristas.¹⁴ En cuanto al uso corrupto de los fondos, Hamás fue elegido con unas listas anti-corrupción y es considerado más limpio que Fatah.

En este caso, existen pocas evidencias de que el boicot haya conseguido los cambios que se pretendían en Hamás, con lo que se hace todavía más difícil justificar el alto coste impuesto en la población palestina. Además, como ha defendido el International Crisis Group, 'el compromiso de Occidente con la democracia en Oriente Próximo ha quedado rotundamente desacreditado' en la región.¹⁵

El rol y la capacidad de la Autoridad Palestina

Desde su creación en 1994, la Autoridad Palestina ha jugado un rol cada vez mayor en las vidas de la población palestina. La comunidad internacional ha invertido miles de millones de dólares para consolidar a la Autoridad Palestina como el mayor proveedor de servicios para su población.¹⁶ A día de hoy, es responsable de 1.600 escuelas, 22 hospitales, y 416 clínicas de atención primaria, y del pago de prestaciones sociales a cerca de doscientas cincuenta mil personas.¹⁷

Mientras el sector privado lucha por desarrollarse bajo las duras restricciones de movilidad impuestas por Israel, la Autoridad Palestina se ha convertido en el más grande empleador y el mayor consumidor en los Territorios Ocupados.¹⁸ De hecho se ha convertido en una 'red de protección social', que emplea a 161.000 personas, de las cuales dependen 1 millón más.¹⁹

En 2005, antes de que Hamás llegase al poder, los gastos de la Autoridad Palestina fueron de 1.920 millones de dólares.²⁰ Los principales ingresos consistían en 814 millones de dólares de impuestos e ingresos aduaneros recaudados por Israel en nombre de la Autoridad Palestina, 349 millones de ayuda internacional a través de apoyo presupuestario, y ceca de 394 millones de ingresos domésticos.²¹

Durante ese mismo año, los Territorios Palestinos recibieron además 500 millones de dólares en ayuda humanitaria y 450 millones en apoyo técnico, algunos de los cuales fueron canalizados a través de, o diseñados para desarrollar la Autoridad Palestina, pero que no estaban incluidos en sus ingresos.²²

La Autoridad Palestina había estado durante mucho tiempo plagada de corrupción. Sin embargo, de acuerdo al Banco Mundial, en los últimos años ha progresado de forma significativa en la lucha contra la corrupción, y mejorado la gobernabilidad.²³ Entre las medidas tomadas se incluye el establecimiento de una cuenta única de tesorería a través de la cual se realizan todos los pagos y se recaudan todos los ingresos. En Marzo de 2007, el ex-Comisario europeo Chris Patten calificaba esas reformas como 'uno de los pocos éxitos de los últimos años en Palestina'.²⁴

El impacto de la suspensión de la ayuda internacional y la retención de los ingresos fiscales palestinos por parte de Israel

Sin la ayuda internacional ni los ingresos que deberían ser transferidos por Israel, en el año 2006 la Autoridad Palestina vio como sus ingresos disminuían en un 60 por ciento.²⁵ En consecuencia, ha sido incapaz de pagar de forma regular a sus empleados y los servicios que proporcionaba se han visto reducidos.

Además los países donantes han cesado la ayuda humanitaria y los programas de asistencia técnica a través de la Autoridad Palestina, consiguiendo reducir todavía más la provisión de servicios. Por ejemplo, la agencia de ayuda del gobierno estadounidense, USAID, suspendió su ayuda al Programa Mundial de Alimentos, que trabajaba a través del Ministerio de Bienestar Social.²⁶

Un informe conjunto de las agencias de alimentos de Naciones Unidas subraya el hecho de que el 46 por ciento de los palestinos no tienen suficientes alimentos para cubrir sus necesidades básicas.²⁷ El número de personas viviendo en la pobreza extrema –aquellas que viven con menos de 50 centavos de dólar al día- se duplicó en 2006 hasta superar el millón de personas, según la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados Palestinos en Oriente Próximo - UNRWA.²⁸

El incremento de la pobreza

En Octubre de 2006, los bancos informaron que cada trabajador del gobierno había adquirido una deuda personal de 2.000 dólares.²⁹ En Noviembre de 2006, de acuerdo con el Banco Mundial, los ingresos de los trabajadores de la Autoridad Palestina habían caído en un 40 por ciento respecto a los niveles normales del año anterior, y los atrasos salariales ascendían a más de 500 millones de dólares.³⁰ Una encuesta a trabajadores gubernamentales de Noviembre de 2006 mostró un incremento de la pobreza de un 35 a un 71 por ciento.³¹

En otra encuesta realizada por Oxfam Internacional a 677 hogares en Gaza y Cisjordania a mediados de marzo de 2007, un 87 por ciento de los entrevistados en Gaza y un 81 por ciento en Cisjordania declararon que sus ingresos familiares se habían visto reducidos. En Gaza, el 53 por ciento dijeron que sus ingresos familiares se habían reducido en más de la mitad, y para un 21 por ciento estos ingresos habían desaparecido totalmente. Las familias habían debido recurrir a préstamos, venta de sus bienes, reducir cuidados sanitarios y su alimentación, y a sacar a sus hijos de las escuelas.³²

Los trabajadores del gobierno no son los únicos afectados directos. En junio de 2006 Oxfam entrevistó a Amal Nasser, un receptor de asistencia social de la ciudad de Madama en Cisjordania. La señora Nasser solía recibir 99 dólares al mes del Ministerio de Bienestar Social, pero no había recibido ni un solo pago entre los meses de Abril a Junio de 2006. Ella nos relató:

'Nuestro mayor problema es la falta de medicamentos. En nuestra situación, no tenemos dinero para comprar medicamentos [que antes proporcionaba la Autoridad Palestina]. El gas es demasiado caro; ahora estoy utilizando madera para cocinar, pero me lleva tres o cuatro horas preparar cada comida.'

Colapso institucional

Durante la crisis financiera, los hospitales han informado de la escasez de medicamentos esenciales y, debido a la ausencia de salarios, los profesionales de la salud han tenido graves dificultades para viajar. En Gaza, 400 médicos han perdido sus puestos de trabajo al no existir fondos para cubrir sus sueldos.

En Marzo de 2007 Oxfam Internacional realizó encuestas a 67 directores y gestores de los servicios públicos de los sectores del agua, la sanidad y la educación. El 86 por ciento de los entrevistados dijeron que los servicios de su organización se habían visto afectados negativamente, y un 54 por ciento informaron de que los servicios se habían reducido en más de la mitad.³³

Una contraparte de Oxfam Novib (Holanda), el Centro de Mujeres para la Ayuda y el Asesoramiento Legal, informó de que, debido al boicot de la ayuda, la policía había sido incapaz de poner en práctica los planes para crear una unidad especial para la violencia doméstica.

En Agosto de 2006, los trabajadores sanitarios encabezaron a los funcionarios en una huelga general por la falta de pago de los salarios. La huelga se prolongó en algunos sectores hasta enero de 2007, momento en el que se llegó a un acuerdo entre la Autoridad Palestina y los sindicatos sanitarios sobre el pago de los atrasos. La huelga tuvo un impacto devastador sobre la provisión de servicios públicos, y la falta de atención médica llegó a causar muertes innecesarias.³⁴ Muchos colegios y centros de salud cerraron durante la huelga. Como el boicot ha continuado en la primavera de 2007, la Autoridad Palestina ha sido incapaz de pagar los atrasos, y han continuado celebrándose huelgas parciales.

Declive económico

Al caer en picado los ingresos de la población, muchas tiendas y pequeños negocios han quebrado. En marzo de 2007, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de Naciones Unidas (OCHA en sus siglas en inglés) informó de una caída en picado de productos de primera necesidad.³⁵

En Enero de 2007, Shukri Qot, encargado de una tienda de alimentación en Madama, dijo a Oxfam:

'Hace tres meses cerré mi tienda. No podía continuar porque las deudas de mis clientes eran demasiado altas. Esto es responsabilidad de la sede del gobierno palestino. Muchos de mis clientes no han podido pagarme el dinero que me deben. Tuve que vender las joyas de mi mujer para abrir la tienda, y ahora lo he perdido todo.'

El PIB cayó en cerca de un 10 por ciento el pasado año. La Oficina Central de Estadísticas palestina informó de una caída de un 21 por ciento en el último trimestre, comparado con el mismo periodo del 2005.³⁶

El boicot puede haber tenido mayor impacto en la economía que las restricciones al movimiento impuestas por Israel a la población palestina. Tras el levantamiento palestino en el año 2000, Israel intensificó su red de puestos de control, bloqueos en las carreteras, y carreteras 'sólo para colonos', y construyó un muro ilegal de 700 km. de longitud.³⁷ Como resultado de estas restricciones a su movilidad, muchos Palestinos no pueden acceder a sus tierras, llegar a su trabajo, o vender sus mercancía en el mercado. El PIB cayó en un 30 por ciento entre 1999 y 2004, y la pobreza aumentó en un 30 por ciento.³⁸ No hay más que comparar esta cifra con el incremento de la pobreza en un 30 por ciento en el año 2006.

El Mecanismo Temporal Internacional

En reconocimiento al aumento de las necesidades humanitarias en los Territorios Ocupados, el Cuarteto adoptó el Mecanismo Temporal Internacional (TIM en sus siglas en inglés) el 17 de Junio de 2006. Éste fue concebido por la Comisión Europea como un medio de canalizar la ayuda directamente a la población sin pasar por la Autoridad Palestina. El mecanismo debía ser ‘limitado en su ámbito y duración’; operar con ‘total transparencia y rendir cuentas’; y garantizar una ayuda ‘basada en las necesidades’ directamente a la población palestina.³⁹

La financiación a través del TIM estaba dividida en tres categorías:

- I Apoyo no salarial a los sectores de salud, educación, social y del agua;
- II Suministro de combustible a los sectores de salud y del agua;
- III Pagos directos a trabajadores de la Autoridad Palestina y receptores de prestaciones sociales.

Inicialmente, el mecanismo se limitaba al sector de la salud. En Julio de 2006, el TIM empezó a suministrar combustible a hospitales y en Agosto de ese mismo año se pagó una “subvención social” a 11,894 trabajadores sanitarios en lugar de su salario. Tras una serie de negociaciones, el mecanismo ha sido gradualmente ampliado, proporcionando subvenciones hasta la fecha a más de 70,000 trabajadores y pensionistas y a 73,000 beneficiarios de la seguridad social. Además, ha suministrado millones de litros de combustible a hospitales y al sistema de suministro de agua, especialmente en Gaza tras la destrucción militar de la red energética por Israel.

En Septiembre de 2006, el Banco Mundial anunció que comenzaría a dar apoyo no salarial a sectores clave bajo el marco de la primera categoría del TIM⁴⁰. Esto incluye el suministro de ayuda alimentaria al Ministerio de Asuntos Sociales desde Diciembre 2006 y medicinas desde Enero de 2007.

En desarrollo del TIM, la Comisión Europea ha trabajado con creatividad para responder a las necesidades de los palestinos, pero opera bajo las defectuosas limitaciones políticas impuestas por los Estados Miembros. Aunque, indudablemente, el TIM ha suministrado una muy necesitada asistencia a algunos de los más ciudadanos palestinos más pobres, no ha sido capaz de prevenir el deterioro de la situación humanitaria en su conjunto.

El sondeo realizado por Oxfam Internacional en Marzo de 2007 desveló que, de los 356 hogares que reciben pagos del TIM, el 10 por ciento dijeron que los pagos cubren todos sus necesidades domésticas, el 27 por ciento dijeron que cubrían más de la mitad de sus necesidades domésticas y el 63 por ciento restante, que cubrían menos de la mitad de sus necesidades.⁴¹

Además, el Banco Mundial y el FMI están preocupados por la ‘desintegración’ de los sistemas de finanzas públicas causada por la suspensión de los pagos directos al Gobierno.⁴² El último Informe sobre el Gasto Público del Banco Mundial señala que los impresionantes logros de la Autoridad Palestina en los últimos años han quedado en peligro:

‘Los recientes acontecimientos políticos han actuado fuertemente en contra de algunos de estos logros, al haberse desarrollado mecanismos alternativos para canalizar los recursos a la población palestina que se saltan muchos de los mecanismos en los que la Autoridad Palestina trabajó duro.’⁴³

Los países donantes han destacado la precisión y rendición de cuentas del TIM, que incorpora muchos controles terroristas y la capacidad para rastrear pagos hechos a

través de personas individuales. Los palestinos no saben, sin embargo, cuándo se van a producir los pagos, quién está haciendo dichos pagos y quién es el responsable en caso de que un pago no se realice.

En conclusión, como dice el Doctor Muriel Asseburg, del Instituto Alemán de Seguridad y Asuntos Internacionales:

*'El TIM ha ayudado, sin lugar a dudas, a prevenir una catástrofe humanitaria en los Territorios Palestinos. Pero dicha catástrofe sólo era una amenaza debido a las políticas occidentales e israelíes: el cese de la ayuda presupuestaria por parte de la UE; la suspensión por parte de Israel de la transferencia del impuesto sobre el valor añadido y aranceles aduaneros a la Autoridad Palestina.'*⁴⁴

Aumento de la ayuda internacional, más pobreza

A pesar de la suspensión de la ayuda a la Autoridad Palestina, la ayuda a los Territorios Ocupados aumentó durante 2006. La asistencia fue proporcionada a través de canales ajenos a la Autoridad Palestina, en concreto la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados Palestinos -UNRWA.⁴⁵ Algunas estimaciones sugieren que la ayuda total a los Territorios Ocupados se incrementó desde 1000 millones de dólares en 2005 a 1200 millones de dólares en 2006.⁴⁶ El FMI calcula que 747 millones de dólares se pusieron a disposición para gastos gubernamentales recurrentes en 2006, más del doble que la ayuda presupuestaria dada en 2005.⁴⁷ El BM estima que el PIB hubiera caído un 10 por ciento más sin esta asistencia adicional⁴⁸.

¿Por qué, entonces, ha aumentado de manera tan acelerada la pobreza durante ese mismo periodo? En primer lugar, la ayuda internacional no compensa la considerable pérdida de ingresos provocada por la retención de al menos 475 millones de dólares de impuestos e ingresos aduaneros por parte del Gobierno israelí⁴⁹. De hecho, estos ingresos suponían alrededor del 50 por ciento del presupuesto mensual de la Autoridad Palestina en 2005.⁵⁰ Israel ha liberado 100 millones de dólares de estos ingresos de impuestos y aranceles, pero una alta proporción de estos fondos se destinarán a financiar operaciones de seguridad.⁵¹ Lamentablemente, la suspensión de la ayuda directa a la Autoridad Palestina por parte de los países donantes occidentales reduce la presión al Gobierno israelí para cumplir, respecto a la Autoridad Palestina, con los Acuerdos de Oslo y cumplir con su responsabilidad bajo el Derecho Internacional Humanitario de responder a las necesidades de bienestar de los palestinos bajo su ocupación.

Segundo, los trabajadores palestinos y los receptores de prestaciones sociales han pasado meses sin ningún tipo de ayuda directa. Muchos componentes del TIM se están poniendo en marcha en estos momentos y algunos trabajadores recibieron su primer pago por parte del TIM a finales del 2006 o principios del 2007.

Tercero, parte del incremento en la ayuda internacional corresponde a ayuda humanitaria que, aunque necesaria, no genera ingresos ni ofrece los mismos beneficios a largo plazo que la ayuda al desarrollo. En 2005, el 16 por ciento de la ayuda de la UE fue destinado a asistencia humanitaria. En 2006, esta cifra ya alcanzaba el 56 por ciento⁵². Los países donantes han encontrado dificultades para acometer proyectos de desarrollo sin tener que trabajar a través de la Autoridad Palestina.

Cuarto, la ayuda internacional se ha convertido cada vez en más fragmentada y exenta de rendición de cuentas, complicando a los países donantes la tarea de orientar la ayuda efectivamente. Tal como argumenta Alexander Costy, de la oficina del Relator

Especial de Naciones Unidas, la ayuda se ha proporcionado cada vez más “fuera de cualquier marco o proceso” y es una “ayuda que no está relacionada con perspectivas de desarrollo de largo plazo”.⁵³

Implicaciones de seguridad

Aparte del incremento de la pobreza, la suspensión de la ayuda a la Autoridad Palestina ha tenido otras consecuencias serias. El boicot ha ayudado a disparar la violencia entre facciones palestinas. El hecho de que los donantes occidentales hayan canalizado la ayuda a través de las instituciones lideradas por Fatah, como la oficina del Presidente, ha incrementado la tensión entre Fatah y Hamás.

Cerca de 80,000 trabajadores palestinos del sector de la seguridad fueron excluidos del TIM y han recurrido a la violencia para reivindicar sus salarios. En Mayo de 2006, OCHA registró 64 ataques diferentes a instituciones públicas por parte de los trabajadores de seguridad, incluyendo el asalto a edificios.⁵⁴

Como argumentaba un analista “dejar a 80,000 guardias de seguridad armados sin dinero está resultando ser catastrófico”.⁵⁵ La política internacional creó una “bomba de relojería” que hizo que la violencia aumentara rápidamente hasta Febrero de 2007, cuando Hamás y Fatah acordaron formar un gobierno de unidad nacional.⁵⁶ De Mayo 2006 a Febrero 2007, 243 palestinos fueron asesinados en situaciones que OCHA ha identificado como “directamente relacionadas con los conflictos internos”.⁵⁷

En su último informe sobre la situación, el International Crisis Group defiende que los Territorios Ocupados tienen el “dudoso honor” de convertirse en un “estado fallido” incluso antes de convertirse en un estado.⁵⁸

Nuevo gobierno, nuevas posibilidades.

El 17 de Marzo de 2007, el Parlamento palestino votó la formación de un nuevo gobierno de unidad, siguiendo el Acuerdo de la Meca entre Fatah y Hamás. Rusia, Francia y Noruega ya habían relanzado las relaciones diplomáticas desde que el Acuerdo de la Meca fue anunciado por primera vez.

Desde entonces, el cónsul de EEUU en Jerusalén ha visitado al nuevo ministro palestino de finanzas Salam Fayyed, mientras que el Representante Especial de la UE Marc Otte se ha reunido con el ministro de finanzas y el nuevo ministro de asuntos exteriores, Ziad Abu Amr. Otros gobiernos, incluyendo a Suecia, Francia y Bélgica también se han reunido con ministros de la Autoridad Palestina.

De cualquier modo, esta renovada actividad diplomática no se ha acompañado de un relanzamiento de la ayuda a la Autoridad Palestina. Colectivamente, los Estados Miembros de la UE mantienen una posición común sobre la condicionalidad política, aunque con guiños a una mayor flexibilidad que los EEUU, y han dicho que esperarán a juzgar los actos del nuevo gobierno.⁵⁹ A un extremo del espectro, a Francia, Irlanda y Suecia les gustaría moverse más rápido hacia la reanudación de la ayuda directa, pero algunos otros países, especialmente Holanda, se oponen a esto. Es clave que los actores principales, sobre todo Reino Unido y Alemania, adopten una postura más flexible en la reunión de los ministros de Asuntos Exteriores de la UE del próximo 23 de Abril 2007.

En Marzo de 2007, el Cuarteto extendió el TIM para tres meses más, permitiendo propuestas para el desarrollo de un nuevo mecanismo “sostenible” de ayuda. De cualquier modo, un mayor retraso en la restauración de la ayuda directa hará aún más daño al prestigio de los países donantes occidentales en los Territorios Ocupados y en la región entera. La UE, en concreto, no debería perder la importante oportunidad de restaurar la confianza de los palestinos en su rol como mediador en el proceso de paz.

Oxfam Internacional confía en que el estado debe ser un actor clave en la provisión de servicios equitativos y efectivos de salud y educación en los países pobres. En los Territorios Ocupados, La Autoridad Palestina continúa siendo el mecanismo más efectivo para el suministro de servicios esenciales. Al intentar evitar a la Autoridad Palestina, la provisión de servicios se ha deteriorado dramáticamente, como los acontecimientos del último año nos han mostrado.

Además, la Autoridad Palestina debería ser protagonista en la coordinación de la asistencia y debería tener libertad para determinar su propio gasto en virtud de su mandato democrático. La existente Cuenta Única de Tesoro Público en el ministerio de Finanzas de la Autoridad Palestina es el mejor medio a través del cual canalizar la asistencia, pero necesita que los EEUU levanten sus sanciones a las transferencias bancarias.

Palestinos de a pie permanecen atrapados en el medio de un juego diplomático a costa de un gran coste personal. No pueden permitirse “esperar mirando” qué decisiones adopta el Gobierno de Unidad Nacional ya que su situación está empeorando día tras día. Los civiles tienen derecho a la protección por parte de Israel y de la comunidad internacional, incluyendo la cobertura de sus necesidades básicas, como derecho fundamental. Esto no debería considerarse como una recompensa por buen comportamiento.

Desafortunadamente, la desintegración de los sistemas financieros ha hecho que el nuevo ministro palestino de Finanzas lo tenga aún más complicado para canalizar la ayuda a través de la Autoridad Palestina. Los países donantes deberían tener en cuenta el llamamiento del ministro palestino de Finanzas de levantar las sanciones y proporcionar asistencia urgente a la Autoridad Palestina para permitirle ocuparse del pago de la ayuda prestada. Esto aseguraría a su vez al Gobierno israelí que el dinero palestino que está reteniendo, es bien empleado.

El Gobierno de Israel y la comunidad internacional debería reconocer lo volátil que sigue siendo la situación. La violencia entre facciones palestinas continúa en Gaza y corre el riesgo de estallar fuera de control. Observadores acreditados consideran que el Gobierno de Unidad Nacional continúa siendo una creación frágil que colapsaría si no tiene apoyo financiero, desembocando en una situación de mayor inseguridad aún.

Además, mientras que el apoyo a las instituciones palestinas es vital, sus acciones están seriamente limitadas por las restricciones de movimiento impuestas por el Gobierno israelí. La comunidad internacional debería tomar pasos para asegurar que Israel permite a los palestinos desplazarse, no detiene el reparto de ayuda y no destruye proyectos de cooperación. En el último año, las Fuerzas de Seguridad israelíes han disparado cientos de cohetes y obuses contra Gaza y han destruido proyectos de cooperación valorados en millones de dólares. Esto incluye la destrucción de infraestructuras básicas de agua y electricidad, con consecuencias humanitarias muy graves. Todos los actores, palestinos e israelíes, deben abstenerse de atacarse unos a otros y los líderes palestinos deben detener los conflictos internos y el trauma que esto genera en la gente corriente.

Oxfam Internacional acoge los recientes esfuerzos de Alemania, EEUU y la Liga Árabe de revitalizar el proceso de paz, estableciendo una posición política clara acerca de un Estado palestino. Pero es improbable que estos esfuerzos tengan éxito o sean sostenibles mientras continúen las sanciones financieras. La ayuda internacional no es la panacea para este conflicto, pero la política que el Cuarteto mantiene acerca de la ayuda continúa siendo un obstáculo. Aquellos participando en las negociaciones deberían asegurar que a la reanudación de la prestación de los servicios básicos a civiles se le da la máxima prioridad.

Recomendaciones

- Deben intensificarse los esfuerzos diplomáticos para garantizar la continuación del alto el fuego y el diálogo político; incluyendo a todas las partes implicadas en la región (incluyendo a Hamás) y centrándose en una solución de dos estados. La reanudación de la ayuda no debería ser condicional a todo esto.
- La comunidad internacional debe resume la ayuda directa a la Autoridad Palestina tan pronto como sea posible. La prioridad debería ser para la provisión de servicios de ministerios esenciales, incluidos los de salud y educación, junto a los gobiernos locales.
- El gobierno de Israel debe liberar todos los ingresos de impuestos y aranceles que está reteniendo de la Autoridad Palestina, de acuerdo con sus acuerdos internacionales previos.
- La comunidad internacional debe ofrecer asistencia técnica urgente al Ministerio palestino de Finanzas para permitirle aceptar sin dilación la ayuda internacional y las transferencias de Israel.
- El gobierno estadounidense debe levantar las sanciones bancarias impuestas sobre la transferencia de fondos a la Autoridad Palestina.
- La Comisión Europea y el Banco Mundial deben solicitar una evaluación independiente del TIM, incluyendo una evaluación de su impacto. Todos los actores relevantes deben tener la oportunidad de contribuir a esta evaluación, especialmente la población palestina y sus instituciones.
- La coordinación de la ayuda internacional debe mejorar. La cuenta única de tesorería de la Autoridad Palestina es la mejor manera de conseguirlo.
- Los países donantes e Israel deben garantizar que todos los atrasos que se deben a trabajadores públicos y receptores de prestaciones sociales son pagados en su totalidad a la Autoridad Palestina, y deben proporcionar fondos extras a la Autoridad Palestina para cubrir sus deudas.

Notas

¹ Véase Agencia France Press, 'Washington cuts direct aid to Palestinians', 7 Abril 2006, Jerusalén: AFP; y Agencia France Press, 'EU suspends funding to Palestinian Authority', 7 Abril 2006, Jerusalén: AFP. La Autoridad Palestina fue establecida en 1994 bajo los acuerdos de paz de Oslo. Es la autoridad nominal de los Territorios Palestinos Ocupados, pero sólo puede operar parcialmente debido a la ocupación israelí. La ayuda al gobierno central y local está suspendida desde abril del 2006.

² Ibid. Aunque el gobierno de Israel y el Cuarteto han adoptado los mismos tres principios, muchos de los países donantes no aceptan la retención por parte de Israel de los ingresos de impuestos y aduaneros. La UE ha emitido diversas declaraciones solicitando que esos fondos sean transferidos.

³ Véase, por ejemplo, Erlanger, S., 'Aid to Palestinians rose in 06 despite international embargo', 21 Marzo 2007, *New York Times*, New York.

⁴ Costy, A., 'Middle East experts review international response to Palestinian needs', 6 Febrero 2007, Doha: Asamblea General de NNUU.

⁵ Evidencia Oral de David Shearer, Jefe de OCHA en Jerusalem el 28 de Noviembre 2006 al Comité Parlamentario de Desarrollo en el Reino Unido. Véase Development Select Committee (Enero 2007) 'Development Assistance and the Occupied Palestinian Territories Vol II', London: casa de los Comunes.

⁶ Dugard, J. (Enero de 2007) *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en los Territorios Ocupados desde 1967*, Ginebra: Consejo de Derechos Humanos de la ONU.

⁷ Declaración del Cuarteto, 17 de Junio de 2006 en <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2006/68003.htm> (comprobado por última vez por el autor el 1 de Abril de 2007).

⁸ Fayed, S., 'Palestinian hope held hostage', 31 Marzo 2007, *Los Angeles Times*, Los Ángeles.

⁹ El Cuarteto para Oriente Próximo, compuesto por la UE, Rusia, los EEUU, y las NNUU, se estableció para ayudar a las partes en la implementación de la Hoja de Ruta del 2003. Véase Declaración del Cuarteto de Oriente Próximo, 30 Marzo 2006, en www.fco.gov.uk (última comprobación 5 Marzo 2007).

¹⁰ Conversaciones de Oxfam Internacional con técnicos de ayuda en Jerusalén, Junio 2006. Véase también El-Samhuri, M. (Mayo 2006) 'Humanitarian Conditions in the Palestinian Territories: Short and Long Term Perspectives on a Developing Crisis', Houston: James A Baker III Institute for Public Policy.

¹¹ Véase Entous, A. and M. Assidi, 'Banks balk at sending funds to Hamás', 22 Abril 2006, Londres: Reuters; and Reuters, 'Bank sanctions curb aid to Palestinian cabinet', 15 Marzo 2007, Jerusalén: Reuters.

¹² Hobbs, J., 'Carta Abierta a los Miembros del Cuarteto y países donantes', 6 Abril 2006, Oxford: Oxfam Internacional.

¹³ Oxfam Internacional (Noviembre 2006) 'Kicking the Habit: How the Banco Mundial and FMI are still addicted to attaching economic conditions on aid', Oxford: Oxfam Internacional.

¹⁴ Véase Pregunta 284, Evidencia Oral del Ministro de Desarrollo del Reino Unido Hilary Benn al Comité Parlamentario de Desarrollo en el Reino - Development Select Committee (Enero 2007) 'Development Assistance and the Occupied Palestinian Territories Vol II', Londres: Casa de los Comunes. Otras facciones palestinas han cometido atentados suicidas en Israel, incluyendo la Brigada de Mártires de Al Aqsa, ligada a Fatah.

-
- ¹⁵ International Crisis Group, (Febrero 2007) 'After Mecca: Engaging Hamás', Middle East Report, No 62, Bruselas: International Crisis Group.
- ¹⁶ Roberts, N. (2005) 'Hard Lessons from Oslo: Foreign Aid and the Mistakes of the 1990s' in Keating, M. (ed.) *Aid Diplomacy and Facts on the Ground*, Londres: Chatham House.
- ¹⁷ Reuters, 'Fact Box: Facts about the Palestinian health, education sectors', 23 Mayo 2006, Jerusalén: Reuters Foundation; Palestinian Ministry of Health website, Véase <http://www.moh.gov.ps/pdf/Health/Hospital05.pdf> and <http://www.moh.gov.ps/pdf/Health/PHC05.pdf> (última comprobación 27 Marzo 2007).
- ¹⁸ International Crisis Group (2007) 'After Mecca: Engaging Hamás', op. cit.. Véase también Banco Mundial (Febrero 2007) *West Bank and Gaza Public Expenditure Review*, Jerusalén: Banco Mundial.
- ¹⁹ UN OCHA (2007) 'Occupied Palestinian Territory — Consolidated Appeals Process', Jerusalén, UN OCHA. Véase también International Crisis Group, 'After Mecca: Engaging Hamás', op. Cit.
- ²⁰ Banco Mundial (Noviembre 2006) 'Coping with Crisis: Palestinian Authority Institutional Performance', Jerusalén: Banco Mundial.
- ²¹ La Autoridad Palestina también recibió ingresos de la venta de activos del Fondo Palestino de Inversión, financiación de bancos comerciales y transferencias de previos ingresos fiscales recaudados por Israel. Véase Banco Mundial, 'Coping with Crisis', op. cit.
- ²² Banco Mundial (Marzo 2006) *Economic Update and Potential Outlook*, Jerusalén: Banco Mundial.
- ²³ Véase Banco Mundial (Febrero 2007) *West Bank and Gaza Public Expenditure Review*, op. cit.
- ²⁴ Patten, C. 'Time to judge Palestine on its results', 14 Marzo 2007, *Financial Times*, Londres.
- ²⁵ Banco Mundial, 'Coping with Crisis', op. Cit.
- ²⁶ Véase evidencia escrita del Programa Mundial de Alimentos Comité de Desarrollo-Development Select Committee: Development Select Committee, 'Development Assistance and the Occupied Palestinian Territories', op. cit.
- ²⁷ Macintyre, D., 'Half of Palestinians in West Bank and Gaza malnourished', 22 Febrero 2007, *The Independent*, Londres; IRIN, 'One third of all Palestinians food insecure', 22 Marzo 2007, Ginebra, IRIN.
- ²⁸ Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados Palestinos en Oriente Próximo - UNRWA (Noviembre 2006), 'Prolonged Crisis in the Occupied Palestinian Territory: Recent Socio-economic Impacts', Jerusalén: UNRWA.
- ²⁹ Portland Trust (Octubre 2006), *Palestinian Economic Bulletin: Vol 1*, Londres: Portland Trust.
- ³⁰ Banco Mundial, 'Coping with Crisis', op. cit.
- ³¹ Ibid.
- ³² Encuesta de Oxfam Internacional a cabezas de familia y otros adultos en la Cisjordania (incluyendo Jerusalén Este) y Gaza. Llevada a cabo por el Centro Palestino para la Opinión Pública, 12–19 Marzo 2007.
- ³³ Encuesta de Oxfam Internacional de directores de servicios públicos y directivos senior en Cisjordania (incluyendo Jerusalén Este) y Gaza. Llevada a cabo por el Centro Palestino para la Opinión Pública, 12–19 Marzo 2007.
- ³⁴ Comité Internacional de la Cruz Roja, 'Declining Governmental Health Service Provision in the West Bank', 15 Noviembre 2006, Ginebra: CICR..
- ³⁵ UN OCHA (Marzo 2007) *Humanitarian Monitor*, Jerusalén: UN OCHA.
- ³⁶ Oficina Central de Estadísticas Palestina (Febrero 2007) *Preliminary Estimates of Quarterly National Accounts (Fourth Quarter)*, Ramallah: PCBS.

-
- ³⁷ Véase Opinión de la Corte Internacional de Justicia, 'Consecuencias Legales de la Construcción de un Muro en los Territorios Palestinos Ocupados', 9 Julio 2004, La Haya: CIJ.
- ³⁸ Banco Mundial (Diciembre 2005) *Palestinian Economy and Prospects for its Recovery*, Jerusalén: Banco Mundial.
- ³⁹ Declaración del Cuarteto sobre Oriente Próximo, 17 Junio 2006, op. cit.
- ⁴⁰ Véase Banco Mundial, 'Banco Mundial Multi-donor trust fund grant to essential health education and social service delivery', 18 Septiembre 2006, Jerusalén: Banco Mundial. Oficina del Tim de la Comisión Europea, *TIM Implementation Progress Report 26 Junio 2006–12 Enero 2007*, Jerusalén: Comisión Europea
- ⁴¹ Encuesta de Oxfam Internacional a cabezas de familia y otros adultos. Marzo 2007, op. cit.
- ⁴² Departamento para Oriente Próximo y Asia Central del FMI (Marzo 2007) *West Bank and Gaza: Fiscal Performance in 2006*, Jerusalén: FMI.
- ⁴³ Banco Mundial, *West Bank and Gaza Palestinian Expenditure Review*, op. cit.
- ⁴⁴ Asseburg, M. (Febrero 2007) *Arab Reform Bulletin*, Vol 5, número 1, Washington: Carnegie Endowment for International Peace.
- ⁴⁵ Oficina de Representación del FMI (Diciembre 2006) *FMI Mission Statement for the West Bank and Gaza*, Jerusalén: FMI.
- ⁴⁶ NNUU, el Banco Mundial, y los donantes oficiales reconocen que muchas de las cifras de ayuda son estimaciones, y las dificultades para conseguir una cifra global agregada. OCHA y otros han estimado la ayuda a los Territorios Ocupados en 2005 en 1.300 millones de dólares. Erlanger, S., *New York Times*, op. cit.
- ⁴⁷ Departamento para Oriente Próximo y Asia Central del FMI (Marzo 2007), *West Bank and Gaza: Fiscal Performance in 2006*, Jerusalén: FMI.
- ⁴⁸ Banco Mundial (Marzo 2007) *West Bank and Gaza Update: Overview of Recent Economic Developments*, Jerusalén, Banco Mundial.
- ⁴⁹ Erlanger, S., *New York Times*, op. Cit.
- ⁵⁰ El presidente del Development Select Committee fue informado de esta cifra por el Banco Mundial durante una reunión en Jerusalén. Véase Development Select Committee (Enero 2007), 'Development Assistance and the Occupied Palestinian Territories. Vols I and II', Londres: Casa de los Comunes.
- ⁵¹ Entous, A. and H. Tamimi, 'Palestinian Abbas forces amassing arms — sources', 28 Enero 2007, Jerusalén: Reuters.
- ⁵² UN OCHA, *Humanitarian Monitor*, op. cit. La financiación de proyectos fue reducida de 330 a 180 millones de dólares. Véase Banco Mundial/FMI, 'Economic Developments in 2006 — First Assessments: West Bank and Gaza', 26 Marzo 2007, Jerusalén: Banco Mundial/FMI.
- ⁵³ Costy, A. (2007) op. cit.
- ⁵⁴ OCHA (2006) Proceso de los Llamamientos Consolidados, op. cit.
- ⁵⁵ El-Samhour, M. (Mayo 2006) op. cit.
- ⁵⁶ Fast, L. (Noviembre 2006) 'Aid in a Pressure Cooker: Humanitarian Action in the Occupied Palestinian Territory', Medway: Feinstein International Center.
- ⁵⁷ UN OCHA Base de datos de Protección de Civiles (Febrero 2007) *Summary Monthly Statistics Enero 2005–Febrero 2007*, UN OCHA.
- ⁵⁸ International Crisis Group (Febrero 2007) op. cit.
- ⁵⁹ Reuters, 'Palestinian minister plans trip to Brussels for EU aid talks', 22 Marzo 2007, Jerusalén: Haaretz..

© Oxfam Internacional Abril 2007

Este documento ha sido escrito por Richard Stanforth. Oxfam Internacional agradece la ayuda de Michael Bailey, Anna Collins, y Daniela Lloyd-Williams.

Este documento forma parte de una serie de informes que pretenden informar el debate público sobre cuestiones humanitarias y de desarrollo.

El texto puede ser utilizado libremente en campañas, así como en el ámbito educativo y de la investigación, siempre que se indique la fuente de forma completa. El titular del copyright solicita que todo uso de su obra le sea comunicado con el fin de evaluar su impacto. Para la reproducción del texto en otras circunstancias, o para su uso en otras publicaciones, o en traducciones o adaptaciones, debe solicitarse permiso y puede requerir el pago de una tasa. E-mail publish@oxfam.org.uk.

Para más información sobre las cuestiones abordadas en el presente documento, no dude en enviar un correo electrónico a la siguiente dirección: advocacy@oxfaminternational.org.

Oxfam Internacional es una confederación de doce organizaciones que trabajan conjuntamente en más de 100 países para encontrar soluciones duraderas a la pobreza y la injusticia: Oxfam América, Oxfam-Bélgica, Oxfam Canadá, Oxfam Australia, Oxfam Alemania, Oxfam Francia – Agir Ici, Oxfam GB, Oxfam Hong Kong, Intermón Oxfam (España), Oxfam Irlanda, Oxfam Novib, Oxfam Nueva Zelanda y Oxfam Quebec. Si desea más información llame o escriba a cualquiera de las agencias o visite www.oxfam.org

<p>Oxfam America 226 Causeway Street, Floor 5, Boston, MA 02114-2206, USA Tel: +1.617.482.1211 E-mail: info@oxfamamerica.org www.oxfamamerica.org</p>	<p>Oxfam Hong Kong 17/fl., China United Centre, 28 Marble Road, North Point, Hong Kong Tel: +852.2520.2525 E-mail: info@oxfam.org.hk www.oxfam.org.hk</p>
<p>Oxfam Australia 156 George St., Fitzroy, Victoria 3065, Australia Tel: +61.3.9289.9444 E-mail: enquire@oxfam.org.au www.oxfam.org.au</p>	<p>Intermón Oxfam (España) Roger de Llúria 15, 08010, Barcelona, España Tel: +34.902.330.331 E-mail: info@intermonoxfam.org www.intermonoxfam.org</p>
<p>Oxfam Bélgica Rue des Quatre Vents 60, 1080 Brussels, Belgium Tel: +32.2.501.6700 E-mail: oxfamsol@oxfamsol.be www.oxfamsol.be</p>	<p>Oxfam Irlanda Dublin Office, 9 Burgh Quay, Dublin 2, Ireland Tel: +353.1.672.7662 Belfast Office, 115 North St, Belfast BT1 1ND, UK Tel: +44.28.9023.0220 E-mail: communications@oxfam.ie www.oxfamireland.org</p>
<p>Oxfam Canadá 250 City Centre Ave, Suite 400, Ottawa, Ontario, K1R 6K7, Canada Tel: +1.613.237.5236 E-mail: info@oxfam.ca www.oxfam.ca</p>	<p>Oxfam Nueva Zelanda PO Box 68357, Auckland 1032, New Zealand Tel: +64.9.355.6500 (Toll-free 0800 400 666) E-mail: oxfam@oxfam.org.nz www.oxfam.org.nz</p>
<p>Oxfam Francia - Agir ici 104 rue Oberkampf, 75011 Paris, France Tel: + 33 1 56 98 24 40. E-mail: info@oxfamfrance.org www.oxfamfrance.org</p>	<p>Oxfam Novib (Holanda) Mauritskade 9, Postbus 30919, 2500 GX, The Hague, The Netherlands Tel: +31.70.342.1621 E-mail: info@oxfamnovib.nl www.oxfamnovib.nl</p>
<p>Oxfam Alemania Greifswalder Str. 33a, 10405 Berlin, Germany Tel: +49.30.428.50621 E-mail: info@oxfam.de www.oxfam.de</p>	<p>Oxfam Québec 2330 rue Notre Dame Ouest, bureau 200, Montréal, Quebec, H3J 2Y2, Canada Tel: +1.514.937.1614 E-mail: info@oxfam.qc.ca www.oxfam.qc.ca</p>
<p>Oxfam Gran Bretaña Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, UK Tel: +44 (0)1865.473727 E-mail: enquiries@oxfam.org.uk www.oxfam.org.uk</p>	

Secretariado de Oxfam Internacional: Suite 20, 266 Banbury Road, Oxford, OX2 7DL, UK. Tel: +44.(0)1865.339100. Email: information@oxfaminternational.org. Web site: www.oxfam.org

Oficinas de advocacy de OI: E-mail: advocacy@oxfaminternational.org

Washington: 1100 15th St., NW, Ste. 600, Washington, DC 20005, USA Tel: +1.202.496.1170.

Bruselas: 22 rue de Commerce, 1000 Brussels, Belgium Tel: +322.502.0391.

Ginebra: 15 rue des Savoises, 1205 Geneva, Switzerland Tel: +41.22.321.2371.

Nueva York: 355 Lexington Avenue, 3rd Floor, New York, NY 10017, USA Tel: +1.212.687.2091.

Organizaciones vinculadas. Las siguientes organizaciones están vinculadas a Oxfam Internacional:

Oxfam Japan Maruko bldg, 2F, 1-20-6, Higashi-Ueno, Taito-ku, Tokyo 110-0015, Japan

Tel: + 81.3.3834.1556. E-mail: info@oxfam.jp Web site: www.oxfam.jp

Oxfam India B55, First Floor, Shivalik, New Delhi, 1100-17, India

Tel: + 91.11.26693 763. E-mail: info@oxfamint.org.in Web site: www.oxfamint.org.in

Miembro observador de Oxfam. La siguiente organización tiene estatus de 'observadora' en Oxfam Internacional, con vistas a una posible integración:

Fundación Rostros y Voces (México) Alabama No. 105 (esquina con Missouri), Col. Nápoles, C.P. 03810 México, D.F.

Tel/Fax: + 52 55 687 3002. E-mail: comunicacion@rostrosyvoces.org

Web site: www.rostrosyvoces.org