Naciones Unidas TD/B/67/5

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Distr. general
5 de agosto de 2020
Español
Original: inglés

Junta de Comercio y Desarrollo
67º período de sesiones
Ginebra, 2 y 3 de julio, 7 a 9 de septiembre
y 28 de septiembre a 2 de octubre de 2020
Tema 10 del programa provisional

Informe sobre la asistencia de la UNCTAD al pueblo palestino: acontecimientos en la economía del Territorio Palestino Ocupado*

Nota de la secretaría de la UNCTAD ** ***

Resumen

Las condiciones socioeconómicas del Territorio Palestino Ocupado han ido de mal en peor. Las altas tasas de pobreza y desempleo se han mantenido y el producto interno bruto (PIB) per cápita ha disminuido por tercer año consecutivo. Incluso antes de la conmoción económica provocada por la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19), se preveía que la economía entraría en recesión en 2020 y 2021, y que el costo de la ocupación seguiría siendo más alto para las mujeres palestinas. Las perspectivas económicas se oscurecieron aún más a causa de la anexión de grandes zonas de la Ribera Occidental, las ramificaciones económicas de la pandemia de COVID-19, la disminución de los flujos de ayuda y la pérdida de cientos de millones de dólares por culpa de las deducciones o fugas al erario de Israel. En abril de 2020, un mes después de que se declarara la pandemia de COVID-19, los ingresos fiscales de la Autoridad Nacional Palestina (ANP) habían disminuido a su nivel más bajo de los 20 últimos años. La persistencia de la ocupación y las tendencias actuales de la ayuda internacional amenazan la existencia misma de la ANP. Los donantes podrían aumentar la ayuda económica, y la comunidad internacional puede desempeñar un papel fundamental a este respecto de conformidad con el derecho internacional.

* 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, 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 la visión expresada en la resolución 1397 (2002) del Consejo de Seguridad y la resolución 67/19 (2012) de la Asamblea General.

** Este informe no debe ser citado por la prensa antes de las 17.00 horas (hora media de Greenwich) del 8 de septiembre de 2020.

*** Se acordó publicar el presente documento tras la fecha de publicación prevista debido a circunstancias que escapan al control de la secretaría de la UNCTAD.

GE.20-10465 (S) 120820 140820

* 2 0 1 0 4 6 5 *

Se ruega reciclar

A pesar de los limitados recursos extrapresupuestarios, la UNCTAD siguió prestando apoyo, capacitación y servicios de asesoramiento a las instituciones palestinas de los sectores público y privado y a la sociedad civil. Se necesitan más recursos extrapresupuestarios para que la UNCTAD pueda responder a las resoluciones 69/20, 70/12, 71/20, 72/13, 73/18 y 74/10 de la Asamblea General de las Naciones Unidas y mantener su capacidad de apoyo al pueblo palestino.

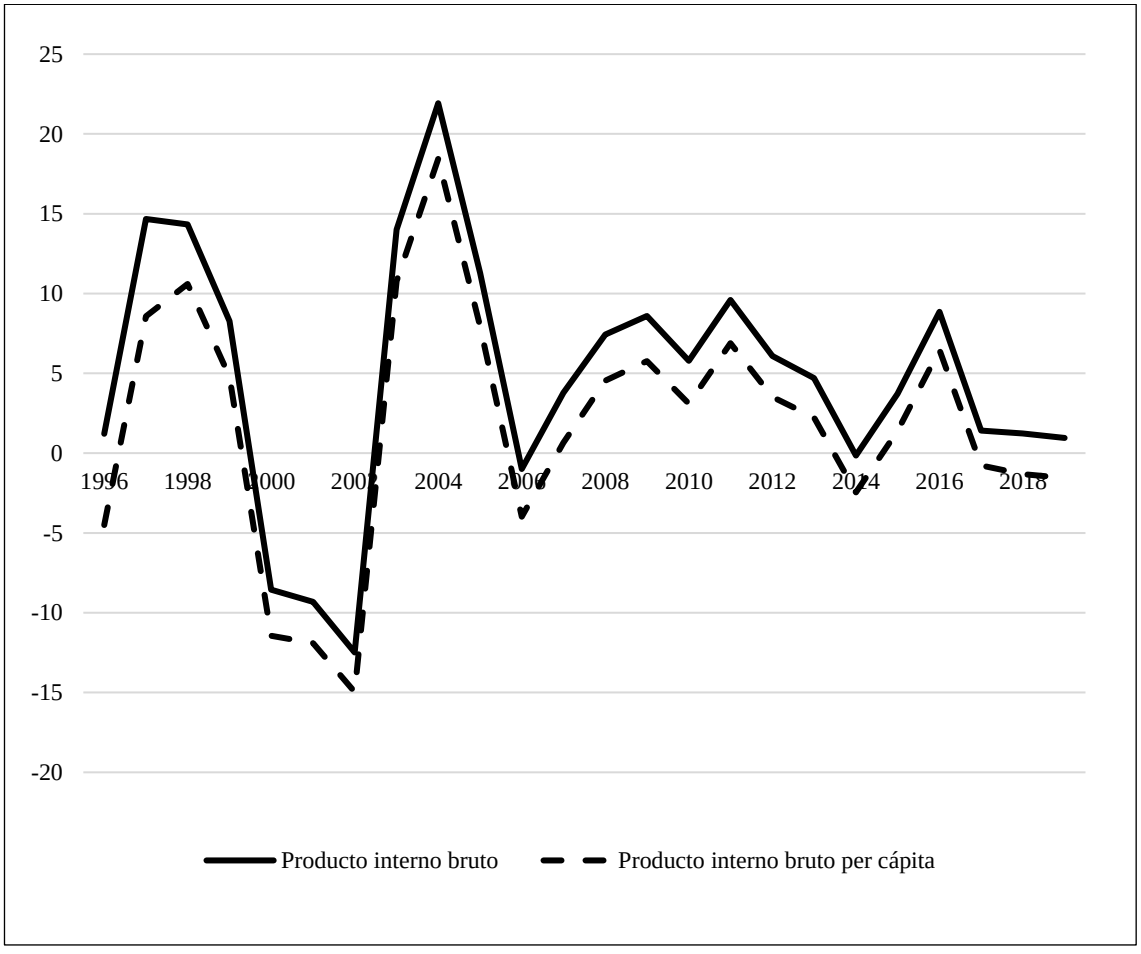
I. Condiciones nefastas y pronósticos muy negativos antes de la pandemia de enfermedad por coronavirus

1. Antes de que se declarase la pandemia de COVID-19, los resultados de la economía palestina eran poco alentadores y la situación general era desfavorable. La base productiva había resultado mermada por las hostilidades recurrentes, la fragmentación geográfica y económica, la regresión tecnológica, las restricciones a la importación de insumos y tecnología, la pérdida de tierras y recursos naturales, la expansión de las colonias, la fuga de recursos fiscales y el derrumbe casi total de la economía de la Franja de Gaza.

2. La economía palestina no logró recuperar terreno en 2019, registrando solo un 0,9 % de crecimiento del PIB real, no mucho mejor que en los dos años anteriores. Uno de los principales factores de la desaceleración fue una disminución de la inversión y el consumo públicos y privados. Después del 2,3 % registrado en 2018, la tasa de crecimiento de la Ribera Occidental se situó en el 1,15 %, la más baja desde 2012 (véase la figura). Mientras tanto, en Gaza el crecimiento del PIB fue prácticamente nulo, lo que significa que la economía gazatí no ha logrado recuperarse de dos contracciones consecutivas: -7,7 % en 2017 y -3.5 % en 2018. Así pues, el PIB real per cápita disminuyó un 1,6 % en el Territorio Palestino Ocupado por tercer año consecutivo, reduciéndose un 1,1 % en la Ribera Occidental y un 2,8 % en Gaza.

Tasas de crecimiento del producto interno bruto real y del producto interno bruto per cápita

(En porcentaje)



Fuente: UNCTAD.

3. Al igual que en los últimos años, el escaso crecimiento económico fue impulsado por los sectores de los servicios y la construcción, que crecieron un 2,9 % y un 1,1 %, respectivamente. Mientras tanto, el sector de los bienes comercializables continuó su

prolongado declive, con una contracción del 1 % en el sector agrícola y una ligera alza del 0,2 % en el sector industrial[1].

4. Durante el último decenio, la ANP ha llevado a cabo reformas presupuestarias de gran alcance y ha logrado que el déficit presupuestario pase del 23,3 % del PIB en 2006 al 6,3 % en 2018. Esto se logró principalmente mejorando la recaudación de ingresos fiscales y reduciendo la masa salarial, que pasó de representar el 24 % del PIB en 2006 a alrededor del 11 %. A pesar de la imposibilidad de recaudar impuestos en Gaza, la ANP logró ampliar la base impositiva, aumentar los ingresos públicos y contener los gastos. El déficit restante se debe a la separación administrativa de Gaza, ya que las finanzas de la ANP en lo que respecta a la Ribera Occidental están equilibradas[2].

5. El Protocolo de París afianzó la dependencia de la economía palestina respecto de Israel mediante una unión aduanera que no deja margen para que se adopten políticas económicas palestinas independientes. El Protocolo vincula el Territorio Palestino Ocupado a las políticas comerciales, la estructura arancelaria y el tipo del impuesto sobre el valor añadido de Israel. Además, las autoridades de Israel recaudan los impuestos sobre el comercio en nombre de la ANP y los transfieren a esta última. Este mecanismo permite a Israel controlar dos tercios de los ingresos fiscales palestinos, lo cual es un instrumento de presión frecuentemente utilizado, y provoca que cada año vayan a parar al erario de Israel una cantidad de recursos fiscales palestinos estimada en cientos de millones de dólares. La UNCTAD estima parcialmente que esa fuga de ingresos fiscales palestinos, de seis fuentes principales, corresponde al 3,7 % del PIB palestino o al 17,8 % de los ingresos fiscales totales. Se calcula que la fuga fiscal acumulada en el período comprendido entre 2000 y 2017 asciende a 5.600 millones de dólares, es decir, el 39 % del PIB en 2017. Poner fin a la fuga de importantes recursos fiscales palestinos hacia Israel puede ser esencial para garantizar la sostenibilidad presupuestaria en el Territorio Palestino Ocupado[3].

6. La situación presupuestaria de la ANP se agravó bruscamente a principios de 2019. En marzo, el Gobierno de Israel comenzó a aplicar una ley por la que deduce 12 millones de dólares mensuales de los ingresos fiscales que recauda en nombre de la ANP; esa cantidad equivale a los pagos efectuados por la ANP a las familias de los palestinos y palestinas que están presos en Israel o han muerto en atentados o presuntos atentados contra israelíes. La ANP respondió que solo aceptaría el monto total de los ingresos fiscales que le corresponden, que representan dos tercios de sus ingresos totales. Sin embargo, después de seis meses sin recibir transferencias, la situación presupuestaria resultante obligó a la ANP a aceptar los ingresos fiscales reducidos por la deducción mencionada.

7. El consumo público y privado cayó a raíz de esa disputa fiscal mantenida entre marzo y septiembre y limitó el crecimiento del PIB en el lado de la demanda. La contracción se vio aumentada por la presencia de un gran efecto multiplicador fiscal, pues las reducciones del gasto público generaron importantes efectos negativos en la producción. Esto se confirma por la rápida recuperación que siguió a la reanudación de la transferencia de los ingresos fiscales en septiembre de 2019. En el cuarto trimestre de 2019 se recuperó el gasto deprimido y el PIB creció un 3,6 % en comparación con el tercer trimestre de 2019, elevando el promedio de crecimiento de todo el año.

8. En cierta medida, los avances en materia presupuestaria dieron marcha atrás en 2019. El déficit presupuestario, sobre la base de los compromisos, aumentó del 6,3 % al 9 % del PIB como consecuencia del aumento de los gastos operacionales y la disminución de los ingresos a raíz de la disputa fiscal con Israel. Los ingresos fiscales transferidos por Israel se redujeron en 65 millones de dólares, en comparación con 2018, y

[1] PCBS, 2019, “The performance of the Palestinian economy during 2019, as well as the economic forecasts for the year 2020”, 24 de diciembre, disponible en http://www.pcbs.gov.ps/post.aspx?lang=en&ItemID=3636.

Nota: Todos los sitios web mencionados en las notas de pie de página fueron consultados en julio de 2020.

[2] Banco Mundial, 2019a, “Economic monitoring report to the Ad Hoc Liaison Committee meeting”, 26 de septiembre.

[3] UNCTAD, 2019a, *The Economic Costs of the Israeli Occupation for the Palestinian People: Cumulative Fiscal Costs* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta E.20.II.D.6, Ginebra).

la consiguiente desaceleración de la actividad económica disminuyó los ingresos procedentes del impuesto sobre la renta, el impuesto sobre el valor añadido y los derechos de aduana. En consecuencia, el nivel ya bajo de los gastos de desarrollo disminuyó aún más cuando el Gobierno decidió suspender los proyectos de desarrollo cuyo inicio estaba previsto para 2019. En general, el déficit presupuestario alcanzó 1.400 millones de dólares en 2019. Teniendo en cuenta que la ayuda internacional ascendió a 590 millones de dólares, el déficit de financiación de 800 millones de dólares fue el mayor en años[4].

9. La ayuda económica internacional ha disminuido considerablemente en los últimos años, pasando del 32 % del PIB en 2008 al 3,5 % en 2019. La tendencia negativa de la ayuda, combinada con la imprevisibilidad y las fluctuaciones, ha sido una fuente constante de incertidumbre presupuestaria. La reciente disminución de la financiación de los organismos de las Naciones Unidas que operan en el Territorio Palestino Ocupado agrava la tensión presupuestaria al limitar el crecimiento económico en el lado de la demanda y aumentar la presión para que se realicen transferencias a los hogares pobres. El gasto social y humanitario de esos organismos estimula la economía y proporciona puestos de trabajo y servicios esenciales. Al estimular el crecimiento económico, ese gasto aumenta los ingresos fiscales y mitiga la presión sobre la ANP para que ayude a los hogares pobres.

10. En consecuencia, la ANP dependió de las fuentes internas para financiar dos tercios del déficit presupuestario. Los bancos comerciales proporcionaron el 64 % de la financiación interna y la demora de los pagos al sector privado representó el resto. La deuda pública aumentó un 8 %, situándose en 2.800 millones de dólares (el 16,4 % del PIB); de ese total, la deuda interna ascendió a 1.600 millones de dólares.

11. Las restricciones impuestas por Israel al comercio han atrofiado la economía palestina y han afectado a la producción de exportaciones y bienes importables. Casi todas las importaciones y exportaciones palestinas transitan por puertos y pasos fronterizos de Israel, en los que las demoras y las medidas de seguridad pueden aumentar los costos en un promedio de 538 dólares por envío[5]. Esto cultiva un importante y persistente déficit comercial. En 2019, el déficit comercial siguió siendo elevado, situándose en el 33,7 % del PIB (véase el cuadro).

12. Mientras tanto, la dependencia económica de Palestina respecto de Israel, mencionada en el párrafo 5, se profundizó en 2019: el déficit comercial bilateral aumentó de 3.400 millones a 4.000 millones de dólares y el comercio con Israel representó el 63 % del comercio total de Palestina. Mientras que las exportaciones del Territorio Palestino Ocupado a Israel son bienes manufacturados primarios y de bajo valor añadido, las importaciones son bienes de consumo finales sofisticados y bienes duraderos.

[4] Banco Mundial, 2020, “Macropoverty outlook for Middle East and North Africa: Palestinian territories”, disponible en https://www.worldbank.org/en/publication/macro-poverty-outlook/mpo_mena.

[5] Banco Mundial, 2019b, “Palestinian territories: Partnership for infrastructure development – annual report, 1 July 2018 to 30 June 2019”, disponible en https://www.worldbank.org/en/programs/palestinian-partnership-for-infrastructure-trust-fund.

Economía del Territorio Palestino Ocupado: indicadores clave

	1995	*1999*	*2002*	*2006*	*2010*	*2014*	*2018*	*2019**
Desempeño macroeconómico[a]								
Crecimiento del PIB real (porcentaje)	7,1	8,3	-12,5	-1,0	5,8	-0,2	1,2	0,9
PIB, nominal (millones de dólares)	3 283	4 271	3 556	5 348	9 682	13 990	16 277	17 059
Ingreso nacional bruto (millones de dólares)	3 723	5 025	3 775	5 771	10 281	15 472	19 064	19 717
Ingreso nacional bruto disponible (millones de dólares)	4 122	5 398	4 826	7 062	12 272	17 138	20 563	21 726
PIB per cápita, nominal (dólares)	1 427	1 553	1 182	1 578	2 559	3 357	3 562	3 641
Ingreso nacional bruto per cápita, nominal (dólares)	1 618	1 827	1 255	1 703	2 718	3 713	4 172	4 208
Crecimiento del PIB real per cápita (porcentaje)	-0,2	4,8	-15,0	-4,0	3,1	-2,5	-1,3	-1,6
Crecimiento del ingreso nacional bruto real per cápita (porcentaje)	0,7	4,6	-16,4	-2,7	0,6	-1,2	1,9	-3,0
Población y fuerza de trabajo								
Población (millones de habitantes)[b]	2,34	2,96	3,23	3,61	4,05	4,55	4,85	4,98
Desempleo (porcentaje)[c]	18,2	12,0	31,2	23,7	23,7	26,9	31,0	33,0
Empleo total (miles de puestos de trabajo)	417	588	452	636	743	913	956	1 010
En el sector público	51	103	105	147	178	209	202	210
En Israel y las colonias	68	135	42	55	78	107	127	133
Saldo presupuestario (porcentaje del producto interno bruto)								
Ingresos después de haber deducido los pagos en mora/ingresos fiscales retenidos	13,0	23,4	8,2	25,0	19,9	19,7	21,2	20,2
Gastos corrientes	15,0	22,1	28,0	42,6	31,8	29,2	25,3	27,2
Total de los gastos	25,1	29,3	34,2	48,3	36,4	31,0	27,5	29,1
Saldo global (sobre la base de los compromisos)	-12,1	-5,9	-26,0	-23,3	-16,5	-11,3	-6,3	-9,0
Deuda pública[d]	..	20,0	21,1	20,4	19,4	15,8	14,6	16,4
Comercio exterior								
Transferencias corrientes netas (millones de dólares)	400	373	1 051	1 291	1 991	1 405	1 774	1 835
Exportaciones de bienes y servicios (millones de dólares)	562	752	478	1 046	1 639	2 320	2 579	2 624
Importaciones de bienes y servicios (millones de dólares)	2 441	3 364	2 234	5 263	5 793	6 929	8 257	8 368
Balanza comercial (millones de dólares)	-1 879	-2 612	-1 756	-4 218	-4 154	-4 610	-5 678	-5 745
Balanza comercial (porcentaje del PIB)	-57,2	-61,2	-49,4	-78,9	-42,9	-33,0	-34,9	-33,7
Balanza comercial con Israel (millones de dólares)	-922	-1 598	-886	-1 887	-2 737	-2 869	-3 433	-3 957
Balanza comercial con Israel (porcentaje del PIB)	-28,1	-37,4	-24,9	-35,3	-28,3	-20,5	-21,1	-23,2
Comercio de la ANP con Israel/comercio total de la ANP (porcentaje)[e]	83,5	67,5	56,9	46,3	59,9	63,0	64,0	62,8
Comercio de la ANP con Israel/comercio total de Israel (porcentaje)[e]	4,2	3,8	1,9	2,3	2,7	3,1	3,4	3,3

Fuentes: Oficina Central de Estadística de Israel, Oficina Central de Estadística de Palestina (PCBS), Ministerio de Finanzas de Palestina y Autoridad Monetaria Palestina.

* Estimaciones preliminares.

[a] La PCBS ha revisado todos los datos de las cuentas nacionales a partir de 2004.

[b] Con excepción de las cifras demográficas, todos los datos excluyen a Jerusalén Oriental, debido a que la PCBS no tiene acceso a la ciudad.

[c] Incluye la subutilización de la fuerza de trabajo. En 2019, la PCBS comenzó a aplicar las resoluciones y directrices aprobadas por la 19ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, lo cual arrojó una tasa de desempleo del 25 % en 2019.

[d] Incluye la deuda interna y externa pero no los pagos en mora y la deuda de la ANP con el fondo de pensiones.

[e] Los datos sobre el comercio israelí y palestino se refieren al comercio de bienes y de servicios no atribuibles y atribuibles a factores.

13. El sistema basado en la lista de doble uso, que prohíbe la importación de tecnología e insumos esenciales, afecta negativamente al sector de la exportación. La lista contiene 56 artículos que requieren una "aprobación especial" para entrar en Gaza y la Ribera Occidental y otros 61 artículos que solo se aplican a Gaza. Se ha demostrado que el costo económico de la lista de doble uso que se utiliza actualmente es considerable. Solo relajando las prohibiciones impuestas con arreglo a la lista de doble uso, el PIB crecería un 6 % en la Ribera Occidental y un 11 % en Gaza de aquí a 2025[6].

14. El prolongado cierre de Gaza y las severas restricciones impuestas han eliminado prácticamente su sector de exportación. En 2019, el volumen de las exportaciones de Gaza fue solo una cuarta parte del alcanzado en el primer semestre de 2007, antes de que se impusieran los cierres y las restricciones. El sector se ve además limitado por la falta de acceso a la tecnología y los insumos, la escasez de electricidad y la incertidumbre[7]. El Banco Mundial estima que, sin las restricciones aplicadas por Israel, las exportaciones palestinas podrían duplicar su volumen actual, dada la proximidad entre el Territorio Palestino Ocupado y los grandes mercados regionales[8].

15. Incluso antes de que se declarara la pandemia de COVID-19, las previsiones económicas para 2020 y 2021 eran funestas. La PCBS realizó una simulación de la economía basándose en una hipótesis de referencia que suponía la continuación de las mismas condiciones que en 2019, salvo por la mejora de los flujos de ayuda, y llegó a la conclusión de que el PIB per cápita disminuiría en un 0,1 %[9]. Sin embargo, partiendo de una hipótesis más realista, que supone una disminución de la ayuda, el endurecimiento de las restricciones de Israel y un retraso en la transferencia de los ingresos fiscales por Israel, el PIB per cápita disminuiría un 4,5 % y la tasa de desempleo aumentaría aún más. No obstante, el Banco Mundial prevé que, aun partiendo de la hipótesis de que no cambien las condiciones existentes en 2019, la economía entrará en recesión en 2020 y 2021, lo que implica una disminución del PIB per cápita de más del 3 %[10].

A. La fragmentación y las restricciones a la movilidad fomentan la pobreza

16. Los obstáculos a la circulación de los trabajadores y trabajadoras palestinos tienen importantes repercusiones humanas y económicas. Dividen la Ribera Occidental en islotes desconectados controlados por más de 600 puestos de control militares, puertas y carreteras de uso exclusivo para los colonos israelíes. La única parte no dividida de la Ribera Occidental es la zona C, pero sigue estando bajo el control de Israel y siendo inaccesible para los productores y productoras palestinos, a pesar de que dispone de los recursos naturales más valiosos, como tierras fértiles, minerales y piedras, así como de atracciones turísticas y productos cosméticos. La barrera de separación, junto con las colonias, profundiza la fragmentación física, administrativa y jurídica del Territorio Palestino Ocupado en 227 territorios desconectados que carecen de una infraestructura integrada.

17. La libertad de circulación es un requisito indispensable para el disfrute de los derechos económicos, sobre todo en relación con el trabajo, la educación, la atención sanitaria y la vida familiar y social. Las restricciones impuestas por Israel pueden extenderse a la circulación del personal de las organizaciones de socorro y las organizaciones internacionales y a las provisiones que distribuyen, causando demoras y mayores costos que merman la eficacia de las operaciones y obstaculizan el acceso a las comunidades palestinas que necesitan educación, atención sanitaria y socorro.

18. La fragmentación y las restricciones a la circulación frenan la competencia y la competitividad e impiden la realización de economías de escala. Dan lugar a diferencias de

[6] Banco Mundial, 2019c, *Jobs in West Bank and Gaza: Enhancing Job Opportunities for Palestinians* (Washington, D.C.); Banco Mundial, 2019d, "Economic monitoring report to the Ad Hoc Liaison Committee meeting", 30 de abril.

[7] Véase https://www.ochaopt.org/content/gaza-blockade-restrictions-eased-most-people-still-locked.

[8] Banco Mundial, 2019c.

[9] PCBS, 2019.

[10] Banco Mundial, 2019a.

productividad que se correlacionan con la severidad de las restricciones impuestas bajo la ocupación; las empresas de Jerusalén Oriental son un 55 % más productivas que las de la Ribera Occidental, mientras que las empresas de Gaza son un 15 % menos productivas que estas últimas[11]. La industria de la piedra y el mármol, que representa el 20 % de las exportaciones y contribuye sustancialmente al empleo, constituye un ejemplo ilustrativo de esa realidad. Los lugares idóneos para extraer esas materias primas que están situados en zonas controladas por la ANP están en gran medida agotados, mientras que las principales reservas de la zona C son inaccesibles para las empresas palestinas. La prohibición de la importación de determinados artículos e insumos obliga a las empresas productoras a utilizar una tecnología obsoleta y, por lo tanto, infla los costos y reduce la competitividad.

19. Según las estimaciones de la PCBS, las restricciones a la movilidad hacen perder cada año a la sociedad palestina 60 millones de horas de trabajo (equivalentes a 274 millones de dólares) y unos 80 millones de litros de combustible, en el contexto actual de calentamiento de la Tierra[12]. En una evaluación del costo de las restricciones a la movilidad, el Banco Mundial ha calculado que reduciendo los obstáculos en las carreteras (que no son sino una sola de las numerosas restricciones) lo suficiente para mejorar el acceso a los mercados en un 10 %, la producción local en la Ribera Occidental aumentaría en un 0,6 %. Esto significa que, de no existir esos obstáculos, el PIB per cápita en la Ribera Occidental habría sido entre un 4,1 % y un 6,1 % mayor que su nivel observado[13]. En 2019, ese cálculo se tradujo en una pérdida total de entre 589 y 876 millones de dólares. Además, si se suavizaran otras restricciones que impone Israel, la economía palestina crecería en un 33 % de aquí a 2025.

20. Según un estudio empírico, los cierres reducen sustancialmente la probabilidad de encontrar un empleo, el salario por hora y el número de días trabajados, mientras que aumentan el número de horas de trabajo por día. Gran parte de este impacto se debe a la reducción de la rentabilidad de las empresas y de la demanda de mano de obra. El estudio muestra que solo los puestos de control cuestan a la economía de la Ribera Occidental un mínimo del 6 % del PIB, y que colocar un puesto de control a un minuto de distancia de una localidad reduce la probabilidad de sus habitantes de ser empleados en un 0,41 %, su salario por hora en un 6,3 % y sus días trabajados en un 2,6 %[14].

21. A principios del decenio de 1990 se impusieron muchas restricciones a Gaza que se intensificaron después de junio de 2007. Esto afectó considerablemente a la economía gazatí y afianzó la dependencia de más del 80 % de la población de la asistencia internacional. Sin embargo, esta última no ha sido ni mucho menos suficiente para impedir profundas crisis de pobreza, inseguridad alimentaria, higiene y salud, así como escasez de electricidad y una gran carencia de agua potable.

22. Históricamente, el sector pesquero de Gaza era una fuente importante de sustento, empleo y nutrición para la población. Sin embargo, las limitaciones impuestas por Israel al acceso al mar, la prohibición de la exportación de pescado y las restricciones a la importación de material esencial han tenido un gran impacto en el sector. La pesca frente a la costa de Gaza se ha restringido con frecuencia a entre 3 y 12 millas náuticas en lugar de las 20 millas náuticas estipuladas en el Acuerdo Provisional Israelo-Palestino sobre la Ribera Occidental y la Franja de Gaza (Acuerdo de Oslo II). En ocasiones, las restricciones se hacen cumplir mediante el uso de la fuerza, deteniendo o incluso hiriendo a pescadores palestinos y confiscando sus embarcaciones y aparejos. En abril de 2019, las autoridades de Israel ampliaron la zona de pesca hasta 15 millas náuticas en una parte de la zona costera. Sin embargo, esto no eliminó la gran incertidumbre reinante. Solo entre abril y octubre

[11] Banco Mundial, 2019c.

[12] Applied Research Institute Jerusalem, 2019, “Assessing the impacts of Israeli movement restrictions on the mobility of people and goods in the West Bank”, disponible en http://www.arij.org/publications/special-reports/305-special-reports-2019/955-assessing-the-impacts-of-israeli-movement-restrictions-on-the-mobility-of-people-and-goods-in-the-west-bank-2019.html.

[13] Banco Mundial, 2018, “Obstacles on the road to Palestinian economic growth”, Policy Research Working Paper núm. 8385.

[14] M. Calì y S. H. Miaari, 2012, “The labour market impact of mobility restrictions: Evidence from the West Bank”, Working Paper núm. 130, Households in Conflict Network.

de 2019, los límites de pesca se modificaron 14 veces, incluso mediante una prohibición total en 3 ocasiones. A lo largo de los años, la incertidumbre y las medidas restrictivas han obligado a los pescadores y pescadoras a no mantener o mejorar sus embarcaciones y aparejos de pesca. En consecuencia, el sector está demasiado maltrecho para aprovechar la ampliación de los límites de pesca[15].

23. La tasa de pobreza en el Territorio Palestino Ocupado aumentó del 25,8 % en 2011 al 29,2 % en 2017, situándose en este último año en el 13,9 % en la Ribera Occidental y el 53 % en Gaza. Además, en 2018 el 68 % de los hogares de Gaza padecían inseguridad alimentaria, en comparación con el 53,3 % en 2014. El aumento de las tasas de desempleo, la disminución de la ayuda internacional y la reducción del PIB per cápita indican que la crisis de la pobreza no ha hecho sino empeorar desde 2017, tanto en Gaza como en la Ribera Occidental. La vulnerabilidad sigue siendo elevada, y un ligero cambio en el nivel de ingresos o en los gastos de consumo puede abocar a un gran porcentaje de los hogares a la pobreza. El Banco Mundial estima que, en la Ribera Occidental, una reducción del gasto del 15 % aumenta la pobreza en un 50 %[16]. Es probable que la sensibilidad de la pobreza a los cambios en el gasto sea mayor en Gaza.

24. En Gaza, el costo de la pobreza monetaria se ve agravado por la importante escasez de agua potable, electricidad y otros servicios esenciales como el saneamiento, la educación y la atención sanitaria. Los cierres y restricciones y la crisis energética crónica han mermado la disponibilidad y la calidad de los servicios de salud. La incapacidad del sistema sanitario para atender la demanda significa que muchos pacientes se ven obligados a desplazarse a la Ribera Occidental y a Jerusalén Oriental para ser tratados. Sin embargo, para salir de Gaza necesitan un permiso de las autoridades de Israel, y las solicitudes de los pacientes y sus familiares pueden ser rechazadas.

25. El control que ejerce Israel sobre el 85 % de las fuentes de agua palestinas obliga al Territorio Palestino Ocupado a comprar el 22 % del agua que necesita a la compañía nacional de agua de Israel. Esto se traduce en que el consumo de agua per cápita en el Territorio Palestino Ocupado está por debajo del nivel recomendado internacionalmente y en que en Gaza, el 97 % del agua bombeada del acuífero costero no cumple las normas de la Organización Mundial de la Salud[17].

B. El impacto de la ocupación en las mujeres y los jóvenes palestinos

26. Los bajos salarios y la elevada tasa de desempleo demuestran la extrema debilidad del mercado de trabajo. Impulsada por la situación en Gaza, la tasa de desempleo (de magnitud digna de una depresión) en el Territorio Palestino Ocupado aumentó del 31 % en 2018 al 33 % en 2019, a pesar de una baja tasa de participación en la fuerza de trabajo del 46 %. La tasa de desempleo en Gaza fue del 45,1 % en 2019, en comparación con el 14,6 % en la Ribera Occidental, mientras que el desglose por género indica que el 39,5 % de los hombres están desempleados, frente al 63,7 % de las mujeres.

27. Las medidas introducidas en 1967 permitieron a Israel beneficiarse de una reserva de mano de obra palestina barata, directamente o mediante la contratación de empresas palestinas en el Territorio Palestino Ocupado como subcontratistas subordinados, sin ninguna carga social o demográfica en ninguno de los dos casos. A principios del decenio de 1970, un tercio de la fuerza de trabajo palestina estaba empleada en Israel y las colonias, y los ingresos que obtenían financiaban una gran parte de lo que Palestina importaba de Israel[18]. En 2019, 133.000 palestinos y palestinas, es decir, el 10 % de la fuerza de trabajo de la Ribera Occidental, estaban empleados en Israel y las colonias, principalmente en el

[15] Véase https://www.ochaopt.org/content/gaza-s-fisheries-record-expansion-fishing-limit-and-relative-increase-fish-catch-shooting.

[16] Banco Mundial, 2018, *West Bank and Gaza: Poverty and Shared Prosperity Diagnostic 2011-2017* (Washington, D.C.).

[17] Véase http://www.pcbs.gov.ps/site/512/default.aspx?lang=en&ItemID=3690.

[18] Instituto Palestino de Investigación de Políticas Económicas, 2019a, “Economic disengagement from Israel: Challenges and feasibility”, Background Paper, Round Table 1.

sector de la construcción, que daba empleo a dos tercios de la fuerza de trabajo, seguido en importancia por el sector agrícola y el de las industrias y servicios de baja tecnología.

28. La situación del Territorio Palestino Ocupado como reserva de mano de obra barata limita la capacidad de la economía palestina para desarrollar su ventaja competitiva. Un ejemplo, a partir del cual se pueden hacer extrapolaciones, es el subsector del mueble, que ha logrado importantes avances en cuanto a producción y empleo, lo que le ha permitido aumentar las exportaciones y sustituir las importaciones en el mercado interno. Sin embargo, el sector se ha visto considerablemente inhibido por la continua fuga de trabajadores y trabajadoras calificados hacia las empresas israelíes, que pueden permitirse pagar mejores salarios[19].

29. Según un estudio empírico sobre el impacto del empleo en Israel y las colonias para la economía palestina, aunque dicho empleo aumenta la renta de los factores recibida de Israel, también disminuye la oferta de mano de obra del mercado interno, reduce los incentivos para invertir en capital humano y afecta negativamente al crecimiento del PIB[20].

30. La dinámica de la ocupación afecta a los grupos demográficos y regionales de diferentes maneras, y las mujeres, los jóvenes y la población de Gaza se ven considerablemente afectados. La proporción de jóvenes trabajadores y trabajadoras que no reciben educación o formación o están empleados ya es elevada. En 2013, la proporción de jóvenes de 15 a 24 años que se encontraban en esa situación era una de las más altas del mundo, y para 2015 había aumentado al 30 %[21]. Las condiciones desfavorables del mercado de trabajo desde entonces hacen pensar que el problema se está agravando. Además, entre 2015 y 2019, la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo, una de las más bajas del mundo, se estancó en el 10 %, mientras que la de los hombres alcanzó el 70 %. Mientras tanto, el 29 % de los hombres empleados en el sector privado cobran menos del salario mínimo mensual (420 dólares), frente al 35 % de las mujeres[22].

31. Antes del comienzo de la ocupación, alrededor de dos tercios de las mujeres palestinas trabajaban en la agricultura[23]. Sin embargo, el sector ha disminuido, con la pérdida de tierras y agua, y su contribución al PIB se ha reducido, pasando del 35 % en 1972 al 12 % en 1995, al firmarse los Acuerdos de Oslo, y a menos del 4 % en los últimos años. En cuanto al empleo, las mujeres palestinas fueron las más afectadas por el declive del sector agrícola, ya que no surgieron para ellas otras oportunidades de empleo. Además, las palestinas no pueden trabajar tanto como los hombres en Israel y en las colonias porque el empleo allí se concentra en el sector de la construcción y los desplazamientos son difíciles.

32. El declive de la agricultura no se ha acompañado del correspondiente aumento de la industria manufacturera, como ocurre con las experiencias de transformación estructural que han tenido éxito en otros países. La contribución al PIB de la industria manufacturera era del 8 % en 1972 y del 20 % en 1995, y ha sido de alrededor del 12 % en los últimos años. Mientras tanto, la actividad económica se ha concentrado cada vez más en el sector de los servicios, menos dinámico, menos productivo y con menor intensidad de empleo.

33. Las mujeres suelen verse afectadas de manera significativa y específica por otras prácticas, como la demolición de viviendas y los obstáculos a la circulación. En algunas zonas, los padres y madres no permiten que sus hijas vayan a la escuela, lo que reduce los índices de escolarización de las niñas e incrementa sus tasas de abandono escolar. Los

[19] M. Jamil, 2018, “Developing the competitiveness of Palestinian product and increasing its market share: Furniture sector”, Instituto Palestino de Investigación de Políticas Económicas.

[20] J. Agbahey, K. Siddiq y H. Grethe, 2016, “Access to Israeli labour markets: Effects on the West Bank economy”, disponible en https://econpapers.repec.org/paper/agsiamf16/243992.htm.

[21] Banco Mundial, 2019c.

[22] Véase http://www.pcbs.gov.ps/site/512/default.aspx?lang=en&ItemID=3679.

[23] I. Shikaki, 2019, “The political economy of growth and distribution in Palestine: History, measurement and applications”, The New School for Social Research, The New School University, disponible en https://online.ucpress.edu/jps/article/49/2/119/107381/Bibliography-of-Recent-Works16-AUGUST-15-NOVEMBER.

efectos acumulados repercuten en la educación y la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo y aumentan su riesgo de pobreza y marginación[24].

C. Colonias: de los hechos sobre el terreno a la anexión

34. Los datos de la PCBS indican que la ocupación priva al pueblo palestino del 55 % de las tierras de la Ribera Occidental clasificadas como de valor agrícola alto o medio. También confirman que la mayor parte de las tierras valiosas se encuentran en la zona C, que abarca el 60 % de la superficie de la Ribera Occidental y sigue estando ocupada por Israel y siendo inaccesible para los productores y productoras palestinos.

35. Para permitir la expansión de las colonias en la zona C y en Jerusalén Oriental, el régimen de zonificación y urbanismo de Israel restringe la posibilidad de que la población palestina obtenga permisos de construcción con fines residenciales o de otro tipo. Por lo tanto, dicha población se ve obligada a atender sus crecientes necesidades en la materia construyendo sin permiso, con el consiguiente riesgo de una costosa demolición[25].

36. En 2019, Israel demolió o embargó 622 estructuras palestinas en la Ribera Occidental, de las que 127 estaban destinadas a la asistencia humanitaria. Solo en la zona C hay más de 13.000 órdenes de demolición pendientes, de las que 40 se refieren a escuelas[26]. Con frecuencia, las víctimas de las demoliciones se ven abocadas a la pobreza, desplazadas y privadas de un techo y de servicios básicos como la atención médica y la educación. El desplazamiento de palestinos y palestinas se duplicó en 2019 en comparación con las cifras de 2018, y de las 914 personas afectadas, aproximadamente la mitad eran niños y niñas.

37. En 2019 y a principios de 2020, la ocupación se afianzó aún más mediante la expansión acelerada de las colonias. La Potencia ocupante aprobó la construcción de 8.457 nuevas viviendas y el establecimiento de 13 nuevos puestos de avanzada. A finales de 2018 había 150 colonias y 128 puestos de avanzada. El número de colonos y colonas había llegado a 671.007 a finales de 2018, lo que equivale a aproximadamente una cuarta parte de la población palestina de la Ribera Occidental[27].

38. Muchos olivos que constituyen el medio de sustento de agricultores y agricultoras palestinos son arrancados de raíz o dañados. Para facilitar la expansión de las colonias, solo en 2018 la Potencia ocupante arrancó 7.122 de esos árboles, con lo que el total de olivos destruidos desde 2000 supera el millón[28]. En 2019, el número de incidentes aumentó en un 16 % en comparación con 2018 y en más del 100 % en comparación con 2017[29]. Durante la temporada de la aceituna de 2019 (de septiembre a noviembre) se registraron 60 incidentes que afectaron a más de 2.700 olivos y aproximadamente 160 toneladas de aceitunas[30].

39. La barrera de separación no coincide con la frontera reconocida internacionalmente, sino que se adentra en el territorio palestino, convirtiéndose en la práctica en un muro de anexión[31]. Según la PCBS, la barrera ha aislado más del 10 % de la superficie de la Ribera

[24] Women's Centre for Legal Aid and Counselling, 2019, informe paralelo para el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 66º período de sesiones, examen de Israel.

[25] A/74/507.

[26] Véase https://www.ochaopt.org/content/displacement-more-100000-displaced-gaza-hostilities-and-over-9000-west-bank-demolitions.

[27] PCBS, 2020, "Dr. Awad highlights the forty-four[th] annual commemoration of Land Day in statistical figures", 29 de marzo, disponible en http://www.pcbs.gov.ps/post.aspx?lang=en&ItemID=3700.

[28] Véase http://www.pcbs.gov.ps/site/512/default.aspx?lang=en&ItemID=3457.

[29] Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas, 2020, "Record yield reported from 2019 olive harvest", 28 de febrero, disponible en https://www.ochaopt.org/content/record-yield-reported-2019-olive-harvest.

[30] *Ibid*.

[31] Corte Internacional de Justicia, 2004, *Legal consequences of the construction of a wall in the Occupied Palestinian Territory* (opinión consultiva), *I.C.J. Reports*, 2004.

Occidental, ha afectado a 219 localidades palestinas, ha aislado 2.700 establecimientos, ha dañado otros 5.300 y ha mermado los medios de sustento de 35.000 hogares[32].

40. El 80 % de los agricultores y agricultoras palestinos han ido perdiendo gradualmente el acceso a sus tierras, que se encuentran entre la barrera de separación y la frontera reconocida internacionalmente, o en la zona cerrada[33]. Para los pocos de ellos y ellas que todavía tienen algún tipo de acceso, las restricciones vigentes les impiden realizar actividades agrícolas esenciales durante todo el año. Todo esto ha tenido un impacto en la productividad y el valor de los olivos. Una muestra de 16 olivos de cada lado de la barrera de separación indicó que los que se encuentran en la zona cerrada eran la mitad de productivos que los situados en el otro lado de la barrera de separación[34].

41. En informes anteriores, la UNCTAD ha puesto de relieve los efectos negativos de la expansión de las colonias y la anexión de tierras palestinas que se han señalado en varias resoluciones de las Naciones Unidas. El 23 de abril de 2020, el Coordinador Especial de las Naciones Unidas para el Proceso de Paz de Oriente Medio, presentando un informe oral al Consejo de Seguridad, señaló que "el 20 de abril, los dos principales partidos políticos de Israel firmaron un acuerdo de coalición para formar un gobierno [y] también convinieron en proseguir con la anexión de partes de la Ribera Occidental, a partir del 1 de julio de 2020"[35]. Esta anexión de tierras palestinas "sería devastadora para la solución biestatal" y las perspectivas de paz y desarrollo económico, y provocaría un agravamiento del conflicto y más repercusiones socioeconómicas negativas[36]. La posición de las Naciones Unidas sobre las colonias se ha reiterado en numerosas resoluciones, como la resolución 476 del Consejo de Seguridad. Dicha posición fue reafirmada en la resolución 2334 del Consejo de Seguridad, en la que se condenaron "todas las medidas que tienen por objeto alterar la composición demográfica, el carácter y el estatuto del Territorio Palestino ocupado desde 1967, incluida Jerusalén Oriental, incluyendo, entre otras cosas, la construcción y expansión de los asentamientos, el traslado de colonos israelíes, la confiscación de tierras, la demolición de viviendas y el desplazamiento de civiles palestinos, en violación del derecho internacional humanitario y las resoluciones pertinentes".

42. El 11 de febrero de 2020, el Secretario General de las Naciones Unidas, en sus palabras introductorias de una reunión informativa abierta del Consejo de Seguridad sobre el Oriente Medio, señaló que la posición de las Naciones Unidas a este respecto se había definido, a lo largo de los años, en las resoluciones del Consejo de Seguridad y de la Asamblea General, y que las Naciones Unidas seguían totalmente dispuestas a ayudar a las partes en sus esfuerzos por lograr una solución biestatal y "hacer realidad el proyecto de dos Estados —Israel y Palestina— que vivan uno junto al otro en paz y seguridad dentro de las fronteras reconocidas, fundadas en las líneas de demarcación anteriores a 1967"[37].

II. La pandemia de enfermedad por coronavirus asola una economía agotada

43. La prolongada situación de ocupación y conflicto ha dejado la economía palestina expuesta a las conmociones. La pandemia llegó en un momento de rápido deterioro de las condiciones en el Territorio Palestino Ocupado, y a principios de marzo se registró el primer caso de COVID-19. La ANP respondió cerrando instituciones y limitando la circulación de las personas dentro del Territorio Palestino Ocupado, y aplicó un confinamiento total en algunas localidades.

[32] PCBS, 2020.

[33] Véase https://law.acri.org.il/en/2014/11/24/twosysreport/.

[34] Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas, 2020.

[35] Véase https://unsco.unmissions.org/security-council-briefing-situation-middle-east-including-palestinian-question-delivered-sc-0.

[36] *Ibid*.

[37] Véase https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2020-02-11/secretary-generals-introductory-remarks-security-council-open-briefing-the-middle-east-delivered.

44. Antes del brote, los pronósticos más optimistas para 2020 preveían un crecimiento económico lento y una nueva disminución del PIB per cápita. La gravedad de las condiciones socioeconómicas antes de la pandemia queda ilustrada por la profunda crisis presupuestaria, el desempleo de un tercio de la fuerza de trabajo y la tasa de pobreza del 25 % de los hogares palestinos.

45. Combinada con la pérdida anual de 144 millones de dólares a causa de las deducciones que impone Israel, la pandemia tendrá enormes consecuencias presupuestarias. La desaceleración de las importaciones disminuirá los ingresos aduaneros, mientras que la reducción de la oferta de mano de obra, la congelación de las actividades económicas y el deterioro de la producción repercutirán en los ingresos fiscales procedentes del impuesto sobre la renta, el impuesto sobre los beneficios y el impuesto sobre el valor añadido. El impacto del desmoronamiento de los ingresos se verá acentuado por los gastos adicionales provocados por la pandemia en ámbitos como la salud, la seguridad, la asistencia social y el apoyo al sector privado.

46. La ANP estableció un presupuesto de emergencia con el fin de mantener el gasto público al mínimo, reorientar el gasto hacia la salud pública y garantizar una financiación suficiente del Ministerio de Salud y otros servicios públicos vitales, proporcionar una red de seguridad a los grupos vulnerables y mantener los sueldos del funcionariado público, que, junto con los pensionistas, sustentan a una cuarta parte de la población.

47. A mediados de abril de 2020, el Ministerio de Finanzas y la Autoridad Monetaria Palestina habían llegado a un acuerdo en virtud del cual los bancos aportarían 400 millones de dólares de financiación adicional a la ANP durante los seis meses de validez del presupuesto de emergencia. Sin embargo, las repercusiones presupuestarias de la pandemia y las enormes pérdidas sufridas por los hogares y las empresas amenazan con desestabilizar el sistema bancario, que está muy expuesto a la ANP y a su personal, que en conjunto representan el 35 % del total de los préstamos bancarios (3.110 millones de dólares).

48. El turismo será uno de los sectores más afectados y su recuperación de la pandemia será más lenta que la de otros sectores. Antes de la pandemia, el sector daba trabajo directamente al 4 % de la mano de obra empleada y, en los últimos años, su contribución a la economía había aumentado rápidamente. Durante el primer semestre de 2019, el sector registró un aumento del 21 % y el 40 % en el número de noches de hotel en comparación con el mismo período de 2018 y 2017, respectivamente[38].

49. La desaceleración general de la economía, el cese de las operaciones y la disminución de las ventas han afectado considerablemente al sector privado. Un mes después del brote, los representantes del sector privado anunciaron planes de reducción salarial de un 50 %. Mientras tanto, la pérdida de ingresos de los 140.000 palestinos y palestinas que trabajan en Israel y en las colonias mermará considerablemente el consumo de los hogares y afectará a toda la economía por la conmoción de la demanda agregada. Esos trabajadores y trabajadoras ganan, en promedio, 2,5 veces más que quienes están empleados en la economía nacional, y sus hogares representan una tercera parte del consumo privado, que es un motor fundamental del crecimiento del PIB en los últimos años.

50. A lo largo de los años, la ocupación ha cultivado y profundizado la dependencia de la economía palestina respecto de las transferencias oficiales y privadas de los expatriados y expatriadas, que probablemente disminuirán a raíz de la pandemia. Esto podría suponer que la ANP tenga que asumir unos gastos adicionales de más de 120 millones de dólares en un momento en que la asistencia internacional podría situarse en 266 millones de dólares, el nivel más bajo del último decenio. Al no existir un mecanismo de amortiguación para hacer frente a la presión presupuestaria añadida, en abril, apenas un mes después de que se iniciaran las restricciones provocadas por la pandemia, los ingresos de la ANP procedentes del comercio, el turismo y las transferencias habían disminuido a su nivel más bajo de los 20 últimos años. Por lo tanto, es probable que el ya amplio déficit presupuestario de la ANP en 2020 supere los 1.000 millones de dólares y podría incluso elevarse a 1.400 millones de

[38] Véase http://www.pcbs.gov.ps/site/512/default.aspx?lang=en&ItemID=3555.

dólares o más[39]. La tensión presupuestaria se ve agravada por la mencionada pérdida anual de 144 millones de dólares que Israel deduce de los ingresos fiscales palestinos.

51. Mientras tanto, la crisis humanitaria en Gaza no ha dejado de agravarse en los 13 últimos años. En 2019, el PIB real per cápita de la Franja había disminuido un 29 % en comparación con el nivel de 2006, antes de los prolongados cierres que comenzaron en 2007, y un 39 % en comparación con el nivel de 1994, cuando se estableció la ANP. El precipitado deterioro hizo que las Naciones Unidas advirtieran que Gaza podría ser inhabitable en 2020[40].

52. En 2019, la tasa de desempleo de Gaza era del 43 % y la de su población joven del 64 %, y más de la mitad de la población vivía por debajo del umbral de pobreza (4,6 dólares al día). El riesgo de que Gaza sufra daños graves inducidos por la pandemia se ve exacerbado por la pobreza, las pésimas condiciones económicas y el debilitado sistema de atención sanitaria. Esas condiciones han precipitado un éxodo intelectual, pues un gran número de empresarios y empresarias muy calificados, así como de profesionales de la salud y la educación, han abandonado el territorio[41]. El éxodo de personal médico de Gaza ya había aumentado la presión sobre el sistema sanitario antes del brote de COVID-19.

53. Antes de la pandemia, la situación en Gaza se caracterizaba por el deterioro de la higiene básica, la falta de agua potable, la escasez de electricidad, el debilitamiento de las instalaciones de tratamiento de aguas residuales y un sistema de atención sanitaria claramente no preparado. Además, Gaza tiene una de las densidades de población más altas del mundo, con más de 2 millones de personas que viven en su mayoría en un área de 365 km^2, una parte importante de la cual, a lo largo de la frontera con Israel, es inaccesible porque la Potencia ocupante la ha designado como zona de amortiguación. Esto hace que la distancia social necesaria para mitigar la propagación de la COVID-19 sea particularmente difícil de observar y subraya la urgencia de que la comunidad internacional se vuelque para gestionar la situación.

54. Varias instituciones han realizado previsiones del impacto de la pandemia. Las estimaciones de las pérdidas económicas varían en función de las hipótesis empleadas en cuanto a la gravedad y la duración de la crisis y la naturaleza de la respuesta de las autoridades. Una de esas previsiones ha sido publicada por el Instituto Palestino de Investigación de Políticas Económicas, que utiliza un modelo de equilibrio general computable para calcular las pérdidas con arreglo a determinadas hipótesis sobre las variables pertinentes. El modelo compara dos hipótesis con una base de referencia; esta supone que, si no se hubiera producido la pandemia de COVID-19, el crecimiento del PIB en 2020 habría sido similar a la tasa media de crecimiento del período comprendido entre 2017 y 2019[42]. La hipótesis optimista suponía que la pandemia se habría contenido en los dos meses siguientes al confinamiento ordenado en marzo, lo que habría permitido un retorno gradual a la normalidad durante el tercer mes. La segunda hipótesis suponía que el estado de emergencia se prolongaría otros 90 días y que las restricciones se eliminarían gradualmente después, pero a un ritmo más lento. Según la primera hipótesis, el PIB real de la Ribera Occidental caería un 21 % en 2020 en comparación con la base de referencia, y los ingresos públicos un 24 %. Según la segunda hipótesis, el PIB real disminuiría un 35 % y los ingresos públicos un 33 %[43].

55. La PCBS también ha realizado una simulación de la economía con arreglo a diferentes hipótesis sobre la duración, la gravedad y el alcance de la crisis. Suponiendo una

[39] Véase https://reliefweb.int/report/occupied-palestinian-territory/nickolay-mladenov-special-coordinator-middle-east-peace-25.

[40] Naciones Unidas, 2012, “Gaza in 2020: A liveable place? A report by the United Nations Country Team in the Occupied Palestinian Territory”.

[41] Instituto Palestino de Investigación de Políticas Económicas, 2019b, “Brain drain from the Gaza Strip: Repercussions and possible solutions”, Background Paper, Round Table 4.

[42] Instituto Palestino de Investigación de Políticas Económicas, 2020, “Preliminary assessment of the possible impacts of COVID-19 health crisis on the Palestinian economy”, Economic Monitor, Special Supplement.

[43] *Ibid*.

duración de tres meses antes del retorno gradual a la normalidad, la PCBS prevé una contracción del PIB del 14 % en comparación con la base de referencia[44].

56. Por su parte, el Banco Mundial prevé que el costo de la pandemia será del orden del 2,5 % al 7 % del PIB[45]. Sin embargo, estas proyecciones se refieren únicamente al lado de la demanda, son estáticas y se basan en hipótesis relajadas, y no tienen en cuenta la conmoción en el lado de la oferta ni los efectos secundarios.

57. Los antecedentes históricos indican que el costo de la pandemia será considerable. A raíz del estallido de la segunda intifada en septiembre de 2000, la Potencia ocupante aplicó una política de cierre de fronteras y cierres internos que provocó una perturbación generalizada de la actividad económica en el Territorio Palestino Ocupado. Como se muestra en la figura que aparece al principio del presente documento, la restricción invirtió un ciclo de crecimiento de dos cifras en los años precedentes, y el PIB real se contrajo un 9 % en 2000 y 2001, y un 13 % en 2002. La contracción durante tres años consecutivos se tradujo en una disminución del PIB real per cápita del 11 % en 2000, el 12 % en 2001 y el 15 % en 2002.

A. Recomendaciones

58. La ANP no está preparada para hacer frente a las enormes ramificaciones económicas de la pandemia de COVID-19. Tampoco sería capaz de hacer frente a una situación parecida o a otras diferentes en el futuro. Su capacidad para responder a crisis repentinas se ha visto erosionada con el tiempo por la ocupación y porque carece de un margen de maniobra y de las herramientas de política económica convencionales para afrontar las conmociones. Su acceso a préstamos extranjeros está restringido, su margen de maniobra presupuestario es sumamente limitado y no dispone de una moneda nacional ni de una política monetaria independiente. Todo esto pone de relieve que se debe actuar urgentemente a nivel internacional para que la ANP y el pueblo palestino puedan hacer frente a la pandemia de COVID-19.

59. Más allá de la pandemia, y en vista de la continua fuga de recursos fiscales palestinos a Israel y de la anexión de grandes partes de la Ribera Occidental, la ayuda internacional es la única forma de garantizar la supervivencia de la ANP y su capacidad para proporcionar unos servicios vitales mínimos al pueblo palestino.

60. La comunidad internacional puede contribuir de manera fundamental a aliviar las condiciones adversas impuestas al pueblo palestino por la ocupación. Es necesario que los donantes proporcionen rápidamente la asistencia que el Territorio Palestino Ocupado necesita urgentemente para evitar una mayor desintegración socioeconómica. Los paquetes de rescate financiados por los donantes pueden ayudar a estabilizar la economía concediendo préstamos en condiciones favorables a las pequeñas y medianas empresas para garantizar su supervivencia, proporcionando subsidios salariales e indemnizaciones por desempleo a los sectores afectados de la fuerza de trabajo, liquidando los atrasos de la ANP al sector privado y garantizando la continuidad del sistema bancario.

61. La comunidad internacional puede exhortar a Israel a que cumpla las condiciones del Protocolo de París y ponga fin a la fuga anual documentada de cientos de millones de dólares de recursos fiscales palestinos a su erario y revoque su decisión, en vigor desde marzo de 2019, de deducir 144 millones de dólares anuales de los ingresos palestinos. Además, Israel debe asumir la responsabilidad que le incumbe en virtud del derecho internacional, en particular poniendo fin a los cierres y restricciones en Gaza para permitir, entre otras cosas, la importación de material médico, kits higiénicos, respiradores y otras provisiones médicas necesarias. Como Potencia ocupante, Israel debe promover el bienestar y la seguridad de la población que se encuentra bajo su control, de conformidad con el derecho internacional, facilitando el tratamiento de los palestinos y palestinas que necesitan atención médica dentro o fuera de Gaza.

[44] Véase http://pcbs.gov.ps/portals/_pcbs/PressRelease/Press_En_23-4-2020-forc-en.pdf.
[45] Banco Mundial, 2020.

62. Los organismos de las Naciones Unidas siguen teniendo importantes dificultades económicas. Si no reciben más ayuda, es muy probable que tengan que reducir o suspender los servicios esenciales que proporcionan en Gaza y el resto del Territorio Palestino Ocupado, con importantes consecuencias humanitarias, en particular a raíz de la pandemia. La comunidad internacional puede desempeñar un papel fundamental proporcionando una financiación adecuada para garantizar la prestación de servicios esenciales como la atención médica, la alimentación, la educación y otros tipos de asistencia a millones de refugiados y refugiadas palestinos, en particular en Gaza.

63. Si las tendencias actuales continúan, los daños a la economía palestina ponen en peligro la existencia misma de la ANP. El hecho de que las pandemias, las epidemias y las crisis políticas, financieras y climáticas puedan repetirse con mayor frecuencia pone de relieve la urgente necesidad de poner fin a la ocupación para que el pueblo palestino pueda desarrollar las capacidades y la resiliencia esenciales para hacer frente a las inevitables emergencias futuras. La comunidad internacional puede desempeñar un papel fundamental a este respecto exhortando a la Potencia ocupante a que cumpla sus obligaciones en virtud del derecho internacional.

III. La asistencia de la UNCTAD al pueblo palestino

A. Marco y objetivos

64. La UNCTAD lleva más de tres decenios ayudando al pueblo palestino con su labor de investigación para sustentar sus políticas, ejecutando proyectos de fomento de la capacidad y cooperación técnica, prestando servicios de asesoramiento y promoviendo un consenso internacional sobre las necesidades del pueblo palestino y su economía.

65. El mandato otorgado a la UNCTAD fue ulteriormente ampliado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en sus resoluciones 69/20, 70/12, 71/20, 72/13, 73/18 y 74/10, en las que se pide a la UNCTAD que informe a la Asamblea General sobre el costo económico de la ocupación israelí para el pueblo palestino. El programa de asistencia de la UNCTAD al pueblo palestino se fundamenta en el párrafo 55 dd) del Maafikiano de Nairobi, en el que se pide a la UNCTAD que siga "evaluando las perspectivas de desarrollo económico del Territorio Palestino Ocupado y examinando los obstáculos al comercio y el desarrollo… en el marco del compromiso de la comunidad internacional con la labor de construcción de un Estado palestino independiente y con el fin de mejorar las adversas condiciones socioeconómicas impuestas al pueblo palestino". El programa también se guía por el párrafo 31 m) del Mandato de Doha, el párrafo 44 del Acuerdo de Accra y el párrafo 35 del Consenso de São Paulo.

66. El programa pretende crear y fortalecer la capacidad institucional de los sectores público y privado palestinos. Con él se tratan de abordar las limitaciones y las necesidades emergentes de la economía en los cuatro ámbitos siguientes:

a) Políticas comerciales y macroeconómicas y estrategias de desarrollo;

b) Facilitación del comercio y logística;

c) Financiación y desarrollo;

d) Empresa, inversión y política de la competencia.

B. Actividades operacionales en curso

67. En respuesta a las resoluciones mencionadas, en 2019 la UNCTAD presentó un informe a la Asamblea General sobre el costo económico de la ocupación[46]. En él se cuantifica y destaca el costo acumulado de la ocupación para las finanzas palestinas y se evalúan los resultados que la economía palestina podría alcanzar si se redujera ese costo.

[46] A/74/272.

Las investigaciones y estudios pioneros realizados anteriormente por la UNCTAD desempeñaron un papel fundamental en la decisión de Israel de reembolsar a la ANP cientos de millones de recursos que habían ido a parar a su erario, así como de dejar de cobrar comisiones por el combustible importado por la ANP y por otras de sus importaciones. En el informe se formulan recomendaciones concretas para mitigar esas pérdidas de recursos fiscales como requisito para lograr la recuperación socioeconómica del Territorio Palestino Ocupado.

68. En 2019, la UNCTAD publicó un estudio en el que se señalan las reservas de petróleo y gas natural que yacen sin ser explotadas bajo el suelo palestino, con un valor estimado en decenas de miles de millones de dólares, y que podrían ayudar al pueblo palestino a fomentar su desarrollo y tratar de cumplir los Objetivos de Desarrollo Sostenible[47].

69. En 2019, la UNCTAD recibió una donación del Gobierno de Bahrein para mantener la capacidad profesional de su programa de asistencia al pueblo palestino. La donación permitió a la UNCTAD actualizar su modelo macroeconométrico de la economía palestina y mejorar su capacidad para responder a las diferentes solicitudes de apoyo y servicios de asesoramiento a las instituciones palestinas de los sectores público y privado. El modelo actualizado se ha comunicado a la PCBS y al Instituto Palestino de Investigación de Políticas Económicas. Ello permitirá a ambas instituciones proporcionar a las autoridades palestinas y al sector privado herramientas empíricas para evaluar aspectos fundamentales de la economía y formular estrategias de desarrollo económico.

70. En 2019, la UNCTAD siguió prestando servicios de asesoramiento a la Dependencia de Previsiones de la PCBS, que utiliza el modelo macroeconométrico de la economía palestina preparado por la UNCTAD y está dirigida por personal profesional capacitado por la UNCTAD. Las previsiones de la PCBS son utilizadas por el Ministerio de Finanzas para preparar el presupuesto y por otros organismos palestinos para realizar previsiones y análisis de las situaciones posibles. Recientemente, la PCBS utilizó el modelo para simular la economía empleando distintas hipótesis relacionadas con la COVID-19. Además, en abril y mayo de 2020, la UNCTAD prestó al Instituto Palestino de Investigación de Políticas Económicas una serie de servicios de asesoramiento sobre la modelización y la evaluación de las repercusiones económicas de la pandemia de COVID-19.

C. Coordinación, movilización de recursos y recomendaciones

71. En 2019, la UNCTAD siguió prestando apoyo al pueblo palestino en coordinación con la ANP, la sociedad civil palestina, las organizaciones internacionales, los donantes y el equipo de las Naciones Unidas en el país.

72. La escasez de recursos extrapresupuestarios sigue limitando la capacidad de la UNCTAD para cumplir este mandato y atender las crecientes necesidades de asistencia técnica de la ANP, el sector privado y la sociedad civil. Por lo tanto, se invita a los Estados Miembros a que contemplen la posibilidad de proporcionar recursos extrapresupuestarios para que la UNCTAD pueda cumplir las peticiones formuladas en las resoluciones de la Asamblea General y en el Maafikiano de Nairobi.

73. Las condiciones adversas sobre el terreno dificultan la entrega de la ayuda al pueblo palestino. El personal de la UNCTAD tiene dificultades para obtener permisos de entrada, salida y circulación en el Territorio Palestino Ocupado.

[47] UNCTAD, 2019b, *The Economic Costs of the Israeli Occupation for the Palestinian People: The Unrealized Oil and Natural Gas Potential* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta E.19.II.D.10, Ginebra).