



Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Distr. general
23 de julio de 2024
Español
Original: inglés

Junta de Comercio y Desarrollo

71^{er} período de sesiones

Ginebra, 16 a 27 de septiembre de 2024

Tema 8 del programa provisional

Informe sobre la asistencia de la UNCTAD al pueblo palestino

Últimos acontecimientos en la economía del Territorio Palestino Ocupado

Nota de la secretaría de la UNCTAD* **

Resumen

El 30^o aniversario de los Acuerdos de Oslo coincidió con un grave enfrentamiento. Las intensas operaciones israelíes en Gaza y las restricciones en la Ribera Occidental infligieron el mayor daño a la economía palestina de la historia reciente.

En Gaza, la operación militar diezmó las infraestructuras que quedaban y precipitó una crisis humanitaria y ambiental sin precedentes, ya que el producto interno bruto cayó un 81 % en el último trimestre de 2023 y el desempleo se disparó hasta el 79 %. Antes de octubre de 2023, el 80 % de los gazatíes dependían de la asistencia internacional. Al terminar el año, la pobreza multidimensional afectaba a toda la población.

La Ribera Occidental y Jerusalén Oriental no se libraron, pues la violencia se propagó y la Potencia ocupante endureció las restricciones a la circulación y el acceso impuestas desde hacía tiempo. El producto interno bruto trimestral se redujo un 19 % y el desempleo alcanzó el 32 %.

Las presiones inflacionistas se combinaron con el aumento del desempleo y la disminución de los ingresos para erosionar el bienestar de los hogares. El descenso de la actividad económica superó el impacto de los anteriores enfrentamientos en 2008, 2012, 2014 y 2021, y va camino de superar el impacto de las secuelas de la segunda intifada.

* Las denominaciones empleadas, los mapas y la forma en que se presenta el material en este documento no implican juicio alguno de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas sobre la condición jurídica de ningún país, territorio, ciudad ni zona, ni de sus autoridades, ni sobre 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.

** El documento se presentó con retraso a los servicios de conferencias para su tramitación sin la explicación exigida en el párrafo 8 de la resolución 53/208 B de la Asamblea General.



Los asentamientos continuaron expandiéndose en 2023 y principios de 2024. Su crecimiento desplaza a los palestinos, altera la realidad sobre el terreno, modifica la composición demográfica de Jerusalén Oriental y la zona C de la Ribera Occidental y obstaculiza la solución biestatal.

El éxito de la Autoridad Nacional Palestina en materia de gobernanza y creación de instituciones capaces ha sido ampliamente reconocido, ya en 2011, por el Fondo Monetario Internacional, las Naciones Unidas y el Banco Mundial, entre otros. Sin embargo, en los últimos años la capacidad del Gobierno palestino para desempeñar funciones básicas se ha visto debilitada por la falta de recursos y las crisis recurrentes. Las retenciones y deducciones impuestas por Israel a los ingresos palestinos, la fuga de recursos fiscales y el fuerte descenso de la ayuda de los donantes han contribuido a una grave crisis fiscal que supone una amenaza directa para la estabilidad sociopolítica y el sistema bancario.

I. Una conmoción sin precedentes asola la economía palestina

A. Del desarrollo obstaculizado a la destrucción a gran escala

1. El 30° aniversario de los Acuerdos de Oslo coincidió con el enfrentamiento más grave de la historia reciente y desde la creación de la Autoridad Nacional Palestina en 1994. A raíz de los sucesos del 7 de octubre de 2023, la Potencia ocupante emprendió en Gaza una intensa y constante operación militar que ha diezmado barrios enteros y ha provocado un gran número de muertes, así como la destrucción de infraestructuras, escuelas, hospitales, viviendas, bienes agrícolas y redes de abastecimiento de energía, agua y telecomunicaciones. En todo el Territorio Palestino Ocupado se han interrumpido o diezmado los procesos de producción, han desaparecido las fuentes de ingresos, se ha intensificado y expandido la pobreza, se han erradicado barrios enteros y se han arruinado comunidades y ciudades. La operación ha provocado una crisis humanitaria, ambiental y social sin precedentes y transformado la región, donde la situación anterior de subdesarrollo se ha tornado en una de devastación. Los daños directos a la economía, las infraestructuras y la productividad de Gaza seguían acumulándose hasta mediados de 2024. La reparación de los daños llevará decenios, y las repercusiones socioeconómicas de la destrucción a gran escala se dejarán sentir durante mucho tiempo. A principios de 2024, el 82 % de las empresas privadas de Gaza habían resultado dañadas o totalmente destruidas; y el 96 % de las de la Ribera Occidental habían sufrido un descenso en las ventas, mientras que en el 42,1 % de ellas también se había reducido el número total de empleados que acudían a trabajar¹.

2. La UNCTAD ha evaluado la evolución de la crisis económica en Gaza, que sufrió un brusco empeoramiento en 2007, y ha proporcionado una valoración preliminar del impacto económico del enfrentamiento actual². El informe presentado por el Secretario General a la Asamblea General en su septuagésimo noveno período de sesiones ofrece una evaluación detallada del impacto económico de la operación militar hasta mayo de 2024.

3. Antes de octubre de 2023 se había llegado al consenso de que para lograr el desarrollo sostenible del Territorio Palestino Ocupado se debían levantar las restricciones y cierres en Gaza y eliminar todas las restricciones a la circulación, el comercio y la inversión en la Ribera Occidental, como primeros pasos para poner fin a la ocupación³. Los resultados de la economía palestina han estado determinados principalmente por las medidas adoptadas o no adoptadas por la Potencia ocupante y, en menor medida, por los flujos de ayuda que han mitigado el impacto económico de la ocupación o lo han puesto de manifiesto cuando han disminuido. En los últimos años, la UNCTAD y diversas organizaciones internacionales han calificado de calamitoso el estado de la economía palestina y sus perspectivas. El impulso del crecimiento postpandémico ha decaído. Según las previsiones, el crecimiento del producto interno bruto (PIB) iba a ir a la zaga del crecimiento demográfico y rondaría el 2 % a mediano plazo, lo que implicaría un descenso continuo del ingreso per cápita, en vista del aumento de la población⁴.

4. El cuadro 1 muestra el impacto inmediato de la última operación militar. Todos los indicadores económicos clave cayeron en picado en el cuarto trimestre de 2023 y la primera mitad de 2024, pues la economía se vio afectada por la mayor conmoción económica de la historia reciente. En los tres primeros trimestres de 2023, la economía palestina creció un 2,8 % en comparación con el mismo período de 2022. Sin embargo, solo en el último trimestre de 2023 la economía palestina se contrajo un 30 % en comparación con el cuarto

¹ Banco Mundial, 2024a, Note on the impacts of the conflict in the Middle East on the Palestinian economy, disponible en <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/db985000fa4b7237616dbca501d674dc-0280012024/note-on-the-impacts-of-the-conflict-in-the-middle-east-on-the-palestinian-economy>.

² TD/B/EX(74)/2 y UNCTAD, 2024, Preliminary assessment of the economic impact of the destruction in Gaza and prospects for economic recovery, enero, disponible en <https://unctad.org/publication/preliminary-assessment-economic-impact-destruction-gaza-and-prospects-economic-recovery>.

³ TD/B/EX(74)/2.

⁴ Fondo Monetario Internacional, 2023, Report to the Ad Hoc Liaison Committee, 8 de septiembre.

trimestre de 2022. Este retroceso provocó una contracción del PIB anual del 5,5 % y un descenso del PIB per cápita del 8 %, en lo que fue una de las caídas más profundas de la historia reciente. En la Ribera Occidental, el crecimiento del 4 % del PIB en los tres primeros trimestres de 2023 precedió a un descenso del 19 % en el último. En consecuencia, el PIB anual se contrajo un 1,9 % y el PIB per cápita, un 4,5 %. En el cuarto trimestre de 2023, la economía de Gaza se contrajo un 81 %, la contracción más grave de la historia reciente. En 2023 el PIB de Gaza se contrajo un 22,6 %, lo que provocó un descenso del 24,5 % del PIB per cápita, y el 91 % de la contracción tuvo lugar en el cuarto trimestre (figura 1). Mientras la operación militar proseguía hasta mayo de 2024, la actividad económica en Gaza cayó a menos del 20 % del nivel de 2022. A principios de 2024, el descenso de la actividad económica en todo el Territorio Palestino Ocupado había superado el impacto de los anteriores enfrentamientos en 2008, 2012, 2014 y 2021, y llevaba camino de superar el impacto de las secuelas de la segunda intifada que comenzó en 2000 y se prolongó durante años.

Cuadro 1

Territorio Palestino Ocupado: selección de indicadores trimestrales

	T4 2023	T3 2023	Variación porcentual, T4-T3	T4 2022	Variación porcentual interanual
PIB real (millones de dólares constantes de 2015)					
Ribera Occidental	2 711,4	3 345,8	-19	3 339,8	-19
Gaza	129,0	671,9	-81	688,4	-81
Territorio Palestino Ocupado	2 840,4	4 017,7	-29	4 028,2	-29
PIB real per cápita (dólares constantes de 2015)					
Ribera Occidental	910,1	1 129,1	-19	1 151,2	-21
Gaza	55,8	300,7	-81	314,5	-82
Territorio Palestino Ocupado	544,0	773,0	-30	791,4	-31
Ingreso neto de factores procedentes del extranjero (millones de dólares)					
Ribera Occidental	83,2	1 114,7	-93	1 055,4	-92
Gaza	-0,4	67,1	-101	38,5	-101
Territorio Palestino Ocupado	82,8	1 181,8	-93	1 093,9	-92
Consumo final (millones de dólares)					
Ribera Occidental	3 108,8	3 962,3	-22	3 900,4	-20
Gaza	202,5	1 019,8	-80	1 002,9	-80
Territorio Palestino Ocupado	3 311,3	4 982,1	-34	4 903,3	-32
Empleo en Israel y los asentamientos (miles de puestos de trabajo)					
Ribera Occidental	25,0	171,7	-85	154,6	-84
Gaza	0,0	5,7	-100	3,2	-100
Territorio Palestino Ocupado	25,0	177,4	-86	157,8	-84
Tasa de desempleo (porcentaje)					
Ribera Occidental	32,0	12,9	148	12,1	164
Gaza	79,1	46,0	72	44,1	79
Territorio Palestino Ocupado	45,0	24,1	87	23,4	92

	T4 2023	T3 2023	Variación porcentual, T4-T3	T4 2022	Variación porcentual interanual
Tasa de inflación (porcentaje)					
Ribera Occidental	5,2	5	4	4,3	21
Gaza	35	3,3	961	4,3	714
Territorio Palestino Ocupado	11,3	4,5	151	4,3	163

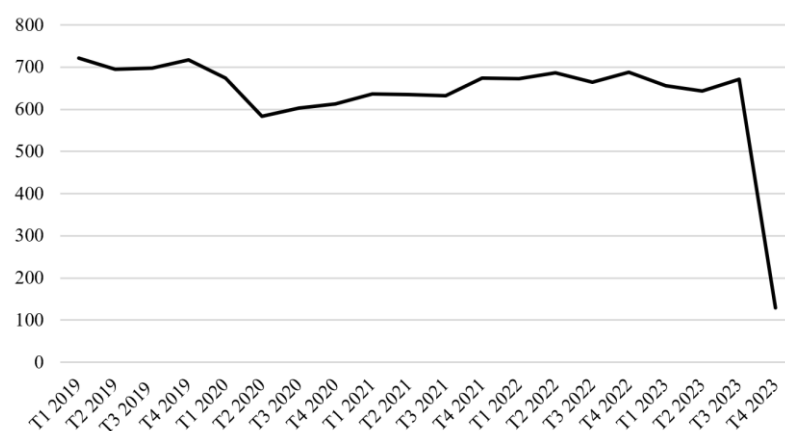
Abreviatura: T, trimestre.

Fuente: Cálculos de la UNCTAD basados en las cuentas nacionales trimestrales, el índice de precios de consumo y la encuesta laboral de la Oficina Central Palestina de Estadística (OCPE).

Figura 1

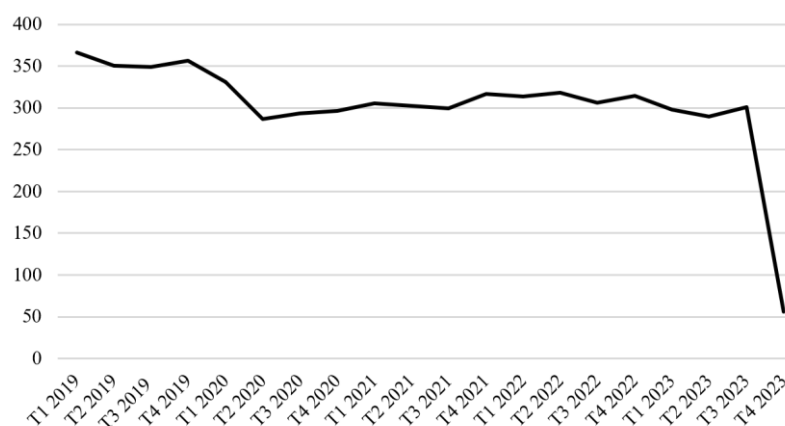
a) **Gaza: producto interno bruto real**

(millones de dólares constantes de 2015)



b) **Gaza: producto interno bruto real per cápita**

(dólares constantes de 2015)

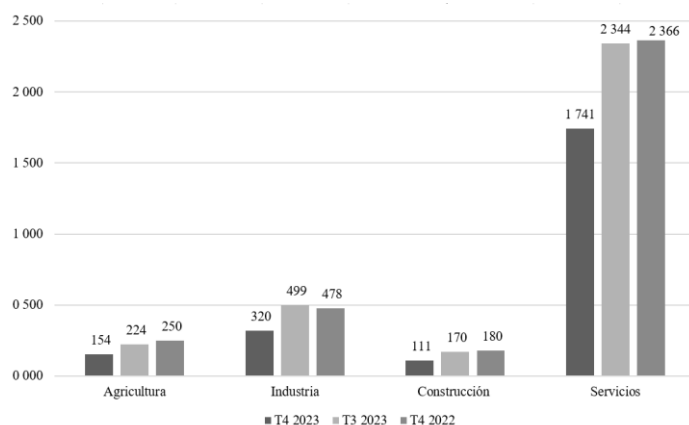


Fuente: Cálculos de la UNCTAD basados en las cuentas nacionales trimestrales de la OCPE.

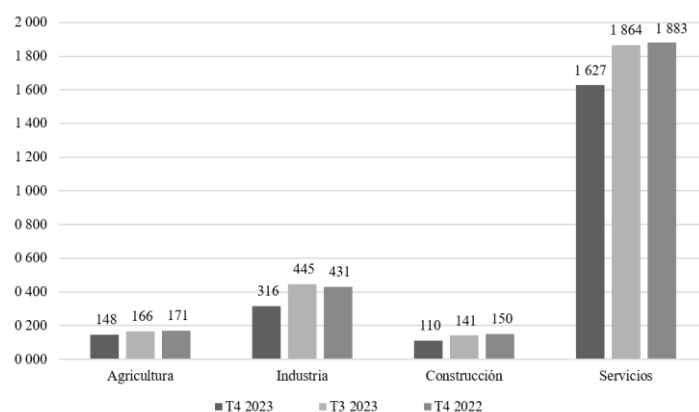
5. En todo el Territorio Palestino Ocupado, el valor agregado en todos los sectores sufrió en el cuarto trimestre de 2023, en comparación con el mismo período de 2022 (figura 2), los siguientes descensos: un 39 % en el sector de la construcción (96 % en Gaza); un 38 % en el sector agrícola (93 % en Gaza); un 33 % en el sector de los servicios (77 % en Gaza); y un 28 % en el sector industrial (92 % en Gaza). A lo largo de 2023, la producción palestina en todos los sectores experimentó los siguientes descensos: un 12 % en la construcción; un 11 % en la agricultura; un 8 % en la industria; y un 6 % en los servicios.

Figura 2
Valor agregado trimestral por sector
 (millones de dólares constantes de 2015)

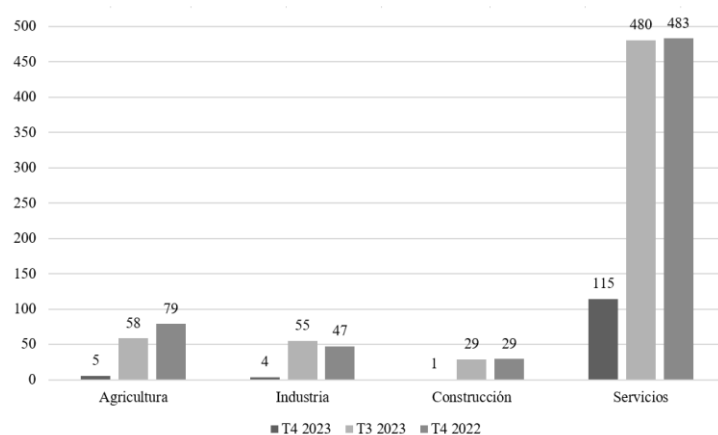
a) **Territorio Palestino Ocupado**



b) **Ribera Occidental**



c) **Gaza**



Abreviatura: T, trimestre.

Fuente: Cálculos de la UNCTAD basados en las cuentas nacionales trimestrales de la OCPE.

6. La operación militar ha diezmando el sector agrícola en Gaza, dañando o destruyendo hasta principios de 2024 entre el 80 % y el 96 % de los bienes agrícolas, que incluyen “infraestructuras de riego, explotaciones ganaderas, huertos, explotaciones agrícolas,

maquinaria, instalaciones de almacenamiento y centros de investigación”⁵. Las consecuencias a largo plazo para la nutrición, la seguridad alimentaria y la pobreza son evidentes.

7. Los daños causados por la operación militar no se han limitado a Gaza, sino que también han afectado a la Ribera Occidental, donde la Potencia ocupante ha endurecido las restricciones impuestas desde hace tiempo a la circulación de personas y mercancías palestinas. Según el Instituto Palestino de Investigación de Política Económica (MAS), se han cerrado las entradas a la mayoría de las ciudades y pueblos palestinos y se han establecido nuevos puestos de control, aumentando el total de 567 puestos de control a principios de octubre de 2023 a 700 puestos de control en febrero de 2024⁶.

8. Las restricciones a la circulación dificultan la entrega de ayuda humanitaria y socavan la economía al aumentar los costos de transporte, los riesgos de inversión y la incertidumbre, provocar escasez de insumos de producción y bienes de consumo esenciales y obstaculizar el acceso de los trabajadores a los centros de trabajo. En enero de 2024, el 99 % de las empresas de la Ribera Occidental que respondieron a una encuesta de la Organización Internacional del Trabajo se habían visto afectadas negativamente por las medidas aplicadas por la Potencia ocupante desde octubre de 2023, y más del 97 % de ellas habían experimentado una caída de las ventas. Las pymes eran las más afectadas y las que habían tenido que realizar despidos permanentes⁷.

9. Jerusalén Oriental también se ha visto afectada. El enfrentamiento ha desencadenado una considerable caída del comercio, el turismo y el transporte, que ha provocado el cese parcial o total de las actividades, afectando al 80 % de los negocios de la Ciudad Vieja. Según el MAS, se ha invertido la recuperación que el turismo había conseguido tras la conmoción provocada por la pandemia, con un descenso de los índices de ocupación de las habitaciones de hotel y el desvío de huéspedes a hoteles en Israel⁸.

10. Otras ciudades de la Ribera Occidental se han visto afectadas por la pérdida de clientes de Israel. Los comercios, hoteles y restaurantes han resultado especialmente afectados. Por ejemplo, Yenín tenía más de 4.800 empresas en los sectores de la educación, los servicios, la agricultura y la artesanía, y su proximidad a la frontera con Israel y sus precios relativamente más bajos atraían a compradores transfronterizos de Israel, que representaban un porcentaje significativo de la demanda agregada. Según el MAS, la crisis desencadenada en octubre de 2023 eliminó las ventas a estos compradores⁹.

11. La brecha entre los valores reales y las proyecciones anteriores al conflicto de los indicadores clave para 2023 sirve para resumir el enorme daño infligido: las exportaciones crecieron un 2,9 % frente al 5 % proyectado; las importaciones se contrajeron un 2,6 % frente al crecimiento proyectado del 5 %; el sector de los servicios se contrajo un 5,6 % frente al crecimiento proyectado del 3,7 %; el sector industrial se contrajo un 7,5 % frente al crecimiento proyectado del 3,2 %; y el sector agrícola se contrajo un 11,3 % frente a la contracción proyectada del 1 %¹⁰. El impacto de la operación militar en el sector agrícola es especialmente preocupante, dado el papel histórico del sector como proveedor de ingresos, puestos de trabajo y seguridad alimentaria, y como amortiguador que proporciona empleo a los trabajadores desplazados durante las crisis frecuentes. En los últimos años, el sector ha

⁵ Banco Mundial, 2024a.

⁶ MAS, 2024a, Policy brief: Methods to address West Bank cities’ economic losses since the start of the Gaza war, disponible en https://mas.ps/cached_uploads/download/2024/02/13/pb1-2024-eng-1707811228.pdf.

⁷ Organización Internacional del Trabajo, 2024, Impact of the war in Gaza on the labour market and livelihoods in the Occupied Palestinian Territory, bulletin No. 3, disponible en <https://www.ilo.org/publications/impact-war-gaza-labour-market-and-livelihoods-occupied-palestinian>.

⁸ MAS, 2024b, Palestine economic update, febrero, disponible en <https://mas.ps/en/publications/9668.html>.

⁹ MAS, 2024a, y MAS, 2024b.

¹⁰ Banco Mundial, 2024a.

representado alrededor del 6 % del PIB palestino y la cadena de valor agroalimentaria ha supuesto el 15 % del PIB¹¹.

12. La disrupción de las actividades productivas, los retrasos en las entregas y las disrupciones del comercio han provocado escasez de importaciones esenciales, como alimentos e insumos de producción, y han avivado las presiones inflacionistas. Tras la conmoción de octubre de 2023, los precios al consumo en Gaza aumentaron un 33 % en el cuarto trimestre de 2023; los precios de los alimentos subieron un 39 % y los del combustible y el gas, un 143 %¹². Los datos de la OCPE muestran que en los Territorios Palestinos Ocupados, la inflación en 2023 alcanzó el 6 % (4,8 % en la Ribera Occidental; 9,7 % en Gaza). El bienestar de los hogares ha resultado, pues, mermado por la subida de los precios, el aumento del desempleo y la disminución de los ingresos, con consecuencias para la pobreza y la inseguridad alimentaria¹³. Los efectos opuestos sobre los precios del doble choque de oferta y de demanda no se compensaron mutuamente. El impacto inflacionista del choque de oferta ha dominado al del choque de demanda. La elevada tasa de inflación resultante, a pesar de un fuerte descenso de todos los componentes de la demanda agregada, subraya la gravedad del choque de oferta.

13. La disrupción de las cadenas de importación, las restricciones a la circulación de mercancías y la pérdida de ingresos de los palestinos empleados en Israel y los asentamientos se combinaron para reducir las importaciones en un tercio en el cuarto trimestre de 2023. Las exportaciones cayeron en el mismo porcentaje, pero el déficit comercial se redujo significativamente en el cuarto trimestre de 2023 porque las importaciones fueron tres veces mayores que las exportaciones en términos absolutos. El déficit comercial aumentó del 45 % del PIB en 2022 al 48 % en 2023 (cuadro 2). Además, persistió la dependencia comercial bilateral asimétrica, ya que Israel representó aproximadamente dos tercios del comercio palestino total, mientras que la participación palestina en el comercio israelí total se situó en torno al 3 %.

¹¹ *Ibid.*

¹² *Ibid.*

¹³ OCPE y Autoridad Monetaria Palestina, 2024, The performance of the Palestinian economy for 2023, and economic forecasts for 2024, disponible en <https://www.pcbs.gov.ps/site/512/default.aspx?lang=en&ItemID=4672>.

Cuadro 2

Economía de los Territorios Palestinos Ocupados: indicadores clave

	1995	1999	2002	2006	2014	2019	2020	2021	2022*	2023*
Desempeño macroeconómico^a										
Crecimiento real del PIB (porcentaje)	7,1	8,3	-12,5	-1,0	-0,2	1,4	-11,3	7,0	4,1	-5,5
PIB, nominal (millones de dólares)	3 283	4 271	3 556	5 348	13 990	17 059	15 532	18 109	19 166	17 396
Ingreso nacional bruto (millones de dólares)	3 723	5 025	3 775	5 771	15 472	19 717	18 107	21 736	23 693	20 633
Ingreso nacional bruto disponible (millones de dólares)	4 122	5 398	4 826	7 062	17 138	21 726	19 941	23 283	25 855	22 725
PIB per cápita, nominal (dólares)	1 427	1 553	1 182	1 578	3 357	3 641	3 234	3 679	3 800	3 359
Ingreso nacional bruto per cápita, nominal (dólares)	1 618	1 827	1 255	1 703	3 713	4 208	3 770	4 416	4 698	3 984
Crecimiento real del PIB per cápita (porcentaje)	-0,2	4,8	-15,0	-4,0	-2,5	-1,2	-13,5	4,4	1,6	-8,0
Crecimiento del ingreso nacional bruto real per cápita (porcentaje)	0,7	4,6	-16,4	-2,7	-1,2	-0,9	-15,1	7,8	3,9	-11,8
Población y fuerza de trabajo										
Población (millones de habitantes) ^b	2,34	2,96	3,23	3,61	4,55	4,98	5,10	5,25	5,40	5,55
Desempleo (porcentaje) ^c	18,2	12,0	31,2	23,7	26,9	33,0	36,0	26,0	24,0	..
Puestos de trabajo totales (miles)	417	588	452	636	913	1 010	956	1 034	1 133	..
En el sector público	51	103	105	147	209	210	201	208	203	..
En Israel y los asentamientos	68	135	42	55	107	133	125	145	193	25
Saldo fiscal (porcentaje del PIB)										
Ingresos después de deducir los pagos en mora e ingresos fiscales retenidos	13,0	23,4	8,2	25,0	20,1	20,3	22,1	23,5	26,3	27,8
Gastos corrientes	15,0	22,1	28,0	42,6	29,6	25,6	30,8	29,1	27,7	28,7
Gastos totales	25,1	29,3	34,2	48,3	31,5	27,6	32,6	30,4	29,1	30,8
Saldo global (sobre la base de los compromisos)	-12,1	-5,9	-26,0	-23,3	-11,4	-7,3	-10,5	-7,0	-2,9	-3,0
Deuda pública ^d	---	20,0	21,1	20,4	15,8	16,4	23,5	21,3	18,5	21,7
Comercio exterior										
Transferencias corrientes netas (millones de dólares)	400	373	1 051	1 291	1 405	1 545	1 141	1 269	1 786	1 791
Exportaciones de bienes y servicios (millones de dólares)	562	752	478	1 046	2 320	2 631	2 336	2 740	2 903	3 069
Importaciones de bienes y servicios (millones de dólares)	2 441	3 364	2 234	5 263	6 929	8 376	7 189	8 256	9 886	10 179
Saldo de la balanza comercial (millones de dólares)	-1 879	-2 612	-1 756	-4 218	-4 610	-5 746	-4 853	-5 516	-6 982	-7 110
Saldo de la balanza comercial (porcentaje del PIB)	-57,2	-61,2	-49,4	-78,9	-33,0	-36,3	-34,6	-36,7	-44,7	-48,1
Saldo de la balanza comercial con Israel (millones de dólares)	-922	-1 598	-886	-1 887	-2 869	-3 788	-3 373	-4 233	-5 216	-4 462

	1995	1999	2002	2006	2014	2019	2020	2021	2022*	2023*
Saldo de la balanza comercial con Israel (porcentaje del PIB)	-28,1	-37,4	-24,9	-35,3	-20,5	-22,2	-21,7	-23,4	-27,2	-25,7
Comercio de la ANP con Israel/comercio total de la ANP (porcentaje) ^e	83,5	67,5	56,9	46,3	63,0	63,9	66,8	74,7	74,5	64,1
Comercio de la ANP con Israel/comercio total de Israel (porcentaje) ^e	4,2	3,8	1,9	2,3	3,1	3,4	3,2	3,3	3,3	2,9

Abreviatura: ANP, Autoridad Nacional Palestina.

Fuente: Ministerio de Finanzas y Planificación de Palestina, Autoridad Monetaria Palestina y OCPE. Los datos sobre el comercio con Israel se obtuvieron de la Oficina Central de Estadística de Israel.

* Cálculos preliminares.

^a En 2019, la OCPE revisó los datos de las cuentas nacionales a partir de 2004.

^b Salvo las cifras de población, en todos los datos se excluye Jerusalén Oriental, puesto que la OCPE no tiene acceso a la ciudad.

^c En 2019, la OCPE comenzó a aplicar las directrices de la 19ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo. La estabilidad de la tasa de desempleo en los últimos años se explica por la baja tasa de participación en el mercado de trabajo.

^d Incluye la deuda interna y externa, pero no los pagos en mora ni la deuda pública con el fondo de pensiones.

^e Los datos sobre el comercio de Israel y Palestina se refieren a los bienes y los servicios atribuibles y no atribuibles a factores.

B. Desempleo en masa

14. El enfrentamiento ha tenido un importante impacto negativo en los mercados de trabajo tanto de Gaza como de la Ribera Occidental. En Gaza, el desempleo alcanzó el 79 % en el cuarto trimestre de 2023, frente al 46 % en el tercer trimestre de 2023 (véase el cuadro 1).

15. La UNCTAD ha insistido en la importante dependencia de la Ribera Occidental del empleo en Israel y los asentamientos, impulsada por la falta de puestos de trabajo en el mercado de trabajo interno¹⁴. En 2022, el 22,5 % de los palestinos empleados de la Ribera Occidental trabajaban en Israel y los asentamientos y percibían unos ingresos combinados de 4.000 millones de dólares, equivalentes al 25 % del PIB palestino y al 18,5 % del ingreso nacional bruto¹⁵. La UNCTAD señaló que esta dependencia del mercado de trabajo hacía que la economía estuviera excesivamente expuesta a un entorno político muy inestable. Esta dependencia debería superarse liberando a los productores nacionales de las barreras relacionadas con la ocupación que obstaculizan la inversión y la creación de empleo, y no mediante un cese repentino del empleo en Israel y los asentamientos.

16. Antes de octubre de 2023, 171.000 palestinos de la Ribera Occidental trabajaban en Israel y los asentamientos, y sus ingresos representaban un tercio de la demanda global. Desde el inicio de la confrontación, el 90 % de esos trabajadores han perdido su empleo, y las restricciones y cierres adicionales han impedido a otros 67.000 trabajadores acceder a su centro de trabajo fuera de su provincia de residencia¹⁶. En el cuarto trimestre de 2023, el desempleo en la Ribera Occidental aumentó del 12,9 % en el anterior trimestre al 32 %¹⁷. Se han perdido más de 200.000 puestos de trabajo, la mayoría de ellos en Israel y los asentamientos.

17. A finales de enero de 2024, Gaza había perdido dos tercios de los puestos de trabajo que tenía en octubre de 2023 (201.000 puestos). En la Ribera Occidental, menos del 6 % de los trabajadores empleados hasta entonces en Israel y los asentamientos volvieron a trabajar. Además, se perdió el 25 % del empleo en el sector privado nacional, estimado en 144.000

¹⁴ TD/B/EX(74)/2.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Véase <https://www.ilo.org/publications/impact-escalation-hostilities-gaza-labour-market-and-livelihoods-occupied>.

¹⁷ *Ibid.*

puestos de trabajo, para un total de 306.000 puestos perdidos en la Ribera Occidental, o un tercio del total. La Organización Internacional del Trabajo calculó que la tasa global de desempleo en el Territorio Palestino Ocupado en el primer trimestre de 2024 era del 57 %¹⁸.

18. En los últimos años, los ingresos obtenidos por los trabajadores palestinos en Israel y los asentamientos eran esenciales para mantener el crecimiento del PIB impulsado por el consumo. El MAS calcula que un choque de demanda provocado por un año de suspensión del empleo en Israel y los asentamientos podría reducir el PIB en un 29 %¹⁹.

19. En cuanto a los ingresos, el Gobierno palestino ha estado pagando a sus empleados sueldos parciales desde noviembre de 2021; en enero de 2024, los empleados públicos habían recibido el 60 % de los salarios. En febrero de 2024, el Gobierno palestino adeudaba a sus empleados atrasos equivalentes a 4,3 meses de sueldo: 48,4 millones de dólares a los empleados de Gaza y 102,7 millones de dólares a los de la Ribera Occidental. Además, el 40 % de los trabajadores del sector privado en la Ribera Occidental sufrieron una reducción salarial de alrededor del 20 %²⁰. La pérdida de puestos de trabajo se traduce en una pérdida de ingresos del trabajo, estimada en 21,7 millones de dólares diarios. Si se añade la reducción de los sueldos de los empleados de los sectores público y privado, el montante asciende a 25,5 millones de dólares diarios²¹.

C. Pobreza multidimensional

20. Desde octubre de 2023, todos los indicadores monetarios y no monetarios de bienestar han empeorado, ya que la pobreza multidimensional ha afectado a toda la población de Gaza. A principios de 2024, el 75 % de los 2,3 millones de habitantes de Gaza habían sido desplazados internamente, carecían de un alojamiento adecuado, corrían peligro de inanición y sufrían escasez de agua, combustible, electricidad y falta de acceso a la educación, la atención sanitaria y el saneamiento²².

21. En los últimos años, la pobreza ha sido generalizada y ha ido en aumento. En 2022, el 80 % de la población de Gaza dependía de la asistencia internacional, y la ayuda era la principal fuente de ingresos para más de la mitad de los hogares. Un tercio de la población palestina (1,84 millones de personas) sufría inseguridad alimentaria o inseguridad alimentaria grave, y el 31,1 % era pobre²³.

22. Las tendencias de la pobreza y la desigualdad están estrechamente relacionadas con el empleo, el ingreso, el gasto y las transferencias. El nivel de pobreza es sensible a pequeños cambios en el gasto en la Ribera Occidental y a los cambios en la asistencia social en Gaza²⁴. La reciente pérdida de ingresos y las restricciones a la entrada de ayuda humanitaria agravan la pobreza en todo el Territorio Palestino Ocupado y aumentan la amenaza de hambruna e inanición. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo señaló que si el enfrentamiento continuaba hasta mediados de 2024, la tasa de pobreza podría aumentar hasta el 60,7 % y situar a gran parte de la clase media por debajo del umbral de pobreza²⁵. En Gaza, los hogares han recurrido a estrategias extremas para hacer frente al aumento de la pobreza, como reducir las comidas, disminuir la ración de los adultos para alimentar a los hijos, hacer

¹⁸ Véase <https://www.ilo.org/resource/news/palestinian-unemployment-rate-set-soar-57-cent-during-first-quarter-2024>.

¹⁹ MAS, 2024c, Palestine economic update, abril, disponible en <https://mas.ps/en/publications/10212.html>.

²⁰ Organización Internacional del Trabajo, 2024.

²¹ *Ibid.*

²² Véase <https://www.ochaopt.org/content/reported-impact-snapshot-gaza-strip-26-june-2024> y <https://www.ochaopt.org/content/humanitarian-situation-update-184-gaza-strip>.

²³ Véase <https://reliefweb.int/report/occupied-palestinian-territory/wfp-palestine-country-brief-august-2023>.

²⁴ Banco Mundial, 2023a, Poverty and equity brief: West Bank and Gaza, abril, disponible en https://databankfiles.worldbank.org/public/ddpext_download/poverty/987B9C90-CB9F-4D93-AE8C-750588BF00QA/current/Global_POVEQ_PSE.pdf.

²⁵ Véase <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-05/2400314e-keymessages-gaza-web.pdf>.

trueques de ropa y otros artículos por comida y recolectar alimentos silvestres²⁶. En la Ribera Occidental, los hogares han afrontado el choque de ingresos con medidas insostenibles como endeudarse, vender oro y otros bienes y dedicarse a la venta ambulante en las saturadas calles, en condiciones de baja demanda y alto costo. En mayo de 2024, el 88 % de los edificios escolares de Gaza habían sufrido algún tipo de daño²⁷. La capacidad del sistema sanitario para prestar una atención adecuada también ha decaído debido a 17 años de restricciones en materia de suministros médicos. La última operación militar ha devastado aún más las instalaciones médicas de Gaza, provocando escasez de suministros, electricidad y combustible.

23. En Gaza, hasta finales de junio de 2024, más de 37.396 palestinos habrían muerto; 85.523, resultado heridos; y 1,7 millones, desplazados, además de los 508 palestinos muertos en la Ribera Occidental²⁸. La destrucción, el hambre y el trauma duradero tendrán implicaciones a largo plazo para la formación de capital humano, ya que el desarrollo humano en Gaza ya ha retrocedido varios decenios.

24. La capacidad del Gobierno palestino para proporcionar servicios básicos y protección social ha resultado debilitada por la falta de recursos. El programa nacional de transferencias monetarias ayudaba a los grupos más vulnerables, que recibían cuatro pagos trimestrales en efectivo que atendían entre el 15 % y el 30 % de las necesidades mínimas de los hogares. Sin embargo, desde 2017 la cobertura y los pagos fluctuaron con la situación fiscal. En 2023 el programa había proporcionado menos del 40 % de la cobertura prevista²⁹. Sin embargo, el gasto del Gobierno en atención sanitaria ha sido significativo, y representaba el 13,2 % del presupuesto en 2022³⁰.

D. Asentamientos y demoliciones en la Ribera Occidental

25. El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en su resolución 2334 (2016), reafirmó que el establecimiento de asentamientos en el Territorio Palestino Ocupado, incluida Jerusalén Oriental, no tenía validez legal y constituía una flagrante violación del derecho internacional, y condenó todas las medidas que tenían por objeto alterar la composición demográfica del Territorio Palestino Ocupado, incluida Jerusalén Oriental. Sin embargo, los asentamientos han seguido expandiéndose y la reciente transferencia de competencias administrativas de las autoridades militares a cargos civiles israelíes podría facilitar la anexión de los asentamientos³¹.

26. Antes de la firma de los Acuerdos de Oslo, en 1993, había unos 250.000 colonos en la Ribera Occidental y Jerusalén Oriental. La posterior pausa en la expansión de los asentamientos no perduró, y los asentamientos y el número de colonos siguieron aumentando. A finales de 2023, la población de colonos había alcanzado los 700.000, de los cuales dos tercios residían en la zona C y el resto, en Jerusalén Oriental³². La expansión de los asentamientos es facilitada por los incentivos económicos y la construcción de infraestructuras, como las carreteras de circunvalación que conectan los asentamientos entre sí y con Israel, evitando las ciudades palestinas. Según Peace Now, en los últimos años ha

²⁶ Clasificación Integrada de la Seguridad Alimentaria en Fases, 2024, Special brief, marzo, disponible en https://www.ipcinfo.org/fileadmin/user_upload/ipcinfo/docs/IPC_Gaza_Strip_Acute_Food_Insecurity_Feb_July2024_Special_Brief.pdf.

²⁷ Véase <https://www.ochaopt.org/content/reported-impact-snapshot-gaza-strip-26-june-2024>.

²⁸ *Ibid.*

²⁹ Coordinador Especial de las Naciones Unidas para el Proceso de Paz de Oriente Medio, 2023, Report to the Ad Hoc Liaison Committee, 15 de septiembre, disponible en https://unsco.unmissions.org/sites/default/files/unsco_ahlc_report_-_september_2023.pdf.

³⁰ Banco Mundial, 2023b, Economic monitoring report to the Ad Hoc Liaison Committee, septiembre, disponible en <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099638209132320721/idu0e8b2e87e098b004a7a09dcb07634eb9548f4>.

³¹ A/HRC/55/72.

³² Peace Now, 2023, 30 years after Oslo, disponible en <https://peacenow.org.il/en/30-years-after-oslo-the-data-that-shows-how-the-settlements-proliferated-following-the-oslo-agreements>.

aumentado la construcción de carreteras; solo en 2020 se construyeron 13 carreteras de circunvalación³³.

27. Los asentamientos obstaculizan la solución biestatal, alteran la realidad sobre el terreno, fragmentan la geografía y los mercados palestinos y dificultan el desarrollo económico mediante la confiscación de tierras, agua y recursos naturales.

28. En la zona C, que constituye alrededor del 60 % de la Ribera Occidental y alberga valiosos recursos, es casi imposible para los palestinos obtener permisos de las autoridades de Israel para construir estructuras con fines residenciales, industriales, agrícolas o relacionados con las infraestructuras. Según B'Tselem, hasta 2016 la tasa de rechazo de solicitudes de construcción era del 98 % y en los últimos años ha aumentado al 99 %³⁴. Sin embargo, el número de solicitudes no refleja plenamente las necesidades palestinas, ya que muchos solicitantes potenciales no presentan solicitudes; si se tienen en cuenta las necesidades reales, la tasa de rechazo podría superar el 99 %. La imposibilidad de construir o invertir en la zona C constriñe el desarrollo palestino porque las zonas A y B tienen un espacio limitado para la construcción y urbanización, mientras que la zona C, rica en recursos, está escasamente poblada, con entre 200.000 y 300.000 palestinos.

29. Si los palestinos construyen sin permiso, las estructuras son demolidas por la Potencia ocupante. Según la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, entre 2009 y finales de abril de 2024 la Potencia ocupante demolió 10.686 estructuras, lo que provocó el desplazamiento de 16.110 palestinos. Las estructuras afectadas incluían edificios residenciales, instalaciones relacionadas con los medios de subsistencia, instalaciones relacionadas con los servicios y componentes de infraestructuras como canalizaciones de agua, carreteras e instalaciones de redes³⁵.

30. En 2023, la demolición de estructuras palestinas en la Ribera Occidental alcanzó el nivel más alto desde que comenzó el registro en 2009, con 1.177 estructuras demolidas, de las cuales 106 habían sido financiadas por donantes, lo que provocó el desplazamiento de 2.296 palestinos y afectó a 44.000 personas³⁶. En particular, las demoliciones afectan de manera desproporcionada a los hogares encabezados por mujeres, ya que el desplazamiento implica no solo la pérdida de la vivienda, sino también de la privacidad y la seguridad.

31. La violencia de los colonos ha aumentado significativamente desde el 7 de octubre de 2023. Los incidentes de violencia, que incluyen intimidaciones, agresiones físicas, destrucción de cosechas y actos de vandalismo, aumentaron de un promedio de tres incidentes diarios en los nueve primeros meses de 2023 a ocho incidentes diarios entre el 7 y el 31 de octubre³⁷. La combinación de la violencia de los colonos, las restricciones al acceso a la tierra y al agua y las demoliciones crea un entorno de reubicación forzosa que amplifica el impacto del crecimiento de las poblaciones de colonos en la estructura demográfica de la zona C y de Jerusalén Oriental³⁸.

II. El costo de la dependencia fiscal y monetaria

A. Las deducciones y retenciones unilaterales de ingresos agravan la crisis fiscal

32. A lo largo de los diez últimos años, el Gobierno palestino ha aplicado reformas fiscales de gran alcance para lograr la sostenibilidad. Hasta 2023 había reducido el déficit

³³ *Ibid.*

³⁴ Véase https://www.btselem.org/sites/default/files/publications/202309_pogroms_are_working_transfer_already_happening_eng.pdf.

³⁵ Véase <https://www.ochaopt.org/data/demolition>.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ Véase <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2024-03/Palestine-March2024.pdf> y https://www.btselem.org/sites/default/files/publications/202309_pogroms_are_working_transfer_already_happening_eng.pdf.

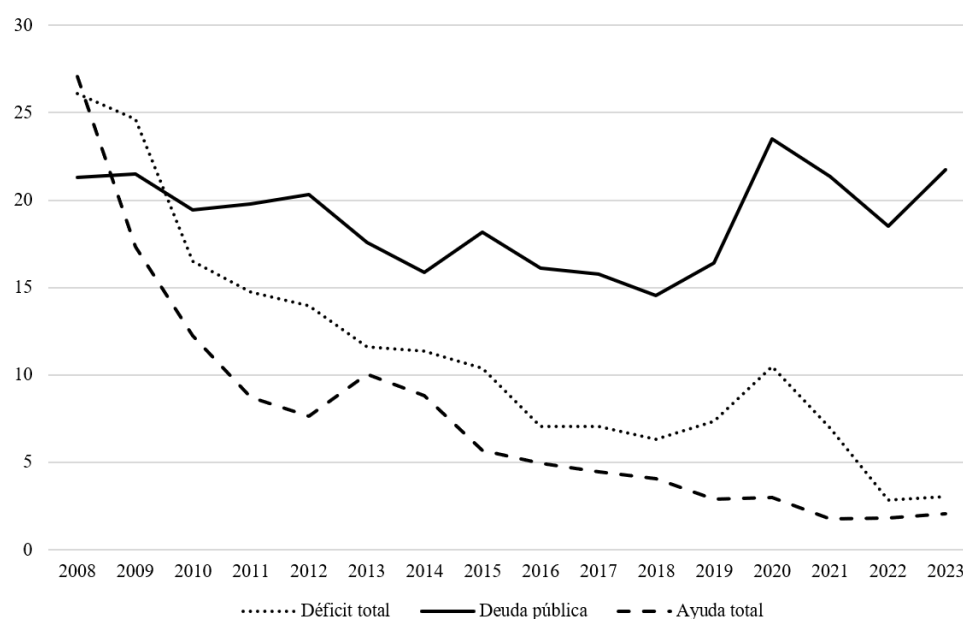
³⁸ *Ibid.*

presupuestario total al 3 % del PIB, frente al 26,1 % en 2008, logro significativo en un contexto de ocupación y crisis políticas, económicas y humanitarias recurrentes. Sin embargo, el margen de maniobra fiscal del Gobierno palestino se ha ido reduciendo progresivamente. El crecimiento del PIB por debajo del potencial, las deducciones realizadas por Israel, la fuga de recursos fiscales palestinos a la Potencia ocupante y el pronunciado descenso de la ayuda de los donantes han contribuido colectivamente a una grave crisis fiscal que conlleva importantes déficits de financiación, una creciente deuda pública y atrasos adeudados a entidades del sector privado, empleados del sector público y el fondo de pensiones. La evolución de los principales indicadores fiscales muestra los logros en la reducción del déficit, la acumulación de deuda pública y la disminución de la ayuda de los donantes (figura 3).

Figura 3

Selección de indicadores fiscales

(porcentaje del producto interno bruto)



Fuente: Cálculos de la UNCTAD basados en datos del Ministerio de Finanzas y Planificación de Palestina.

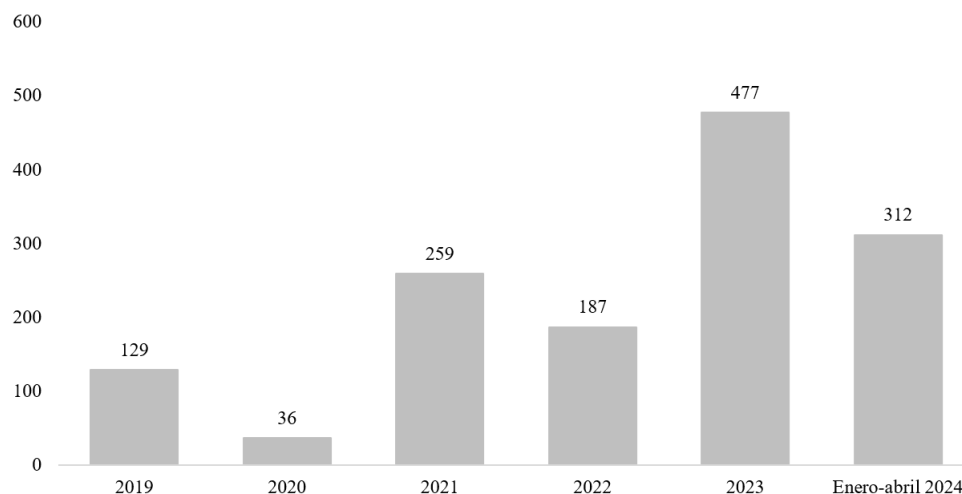
33. Un cuarto de siglo después de su expiración prevista en 1999, el Protocolo de París sigue definiendo el mecanismo de compensación de ingresos, por el que Israel recauda impuestos sobre las importaciones palestinas procedentes de Israel o a través de Israel y realiza transferencias mensuales al Gobierno palestino. Este mecanismo deja más de dos tercios de los ingresos fiscales palestinos bajo el control de la Potencia ocupante, que puede (y a menudo lo hace) suspender las transferencias y aplicar deducciones. Desde 2019 el Gobierno de Israel ha deducido de los ingresos correspondientes al mecanismo de compensación cantidades equivalentes a los pagos realizados por el Gobierno palestino a las familias de los presos palestinos en Israel y a los palestinos muertos en ataques o presuntos ataques contra israelíes. Según el Ministerio de Finanzas y Planificación de Palestina, entre 2019 y abril de 2024 estas deducciones ascendieron a 863 millones de dólares, equivalentes al 5 % del PIB palestino en 2023. Desde octubre de 2023 la Potencia ocupante ha retenido cantidades adicionales, aproximadamente 75 millones de dólares al mes, equivalentes a los pagos realizados por el Gobierno palestino a los funcionarios de Gaza. Según los datos del Ministerio de Finanzas y Planificación de Palestina, entre octubre de 2023 y mayo de 2024 se retuvieron 483 millones de dólares por este concepto. Esto eleva las retenciones y deducciones mensuales a cerca de la mitad de los ingresos devueltos mediante el mecanismo de compensación. Las retenciones y deducciones han aumentado desde octubre de 2023 (figura 4). Entre 2019 y abril de 2024 las retenciones y deducciones acumuladas superaron los 1.400 millones de dólares, lo que equivale al 8,1 % del PIB en 2023. La pérdida de

ingresos mermó la capacidad del Gobierno para prestar servicios esenciales y pagar a empleados, pensionistas y acreedores.

Figura 4

Deducciones y retenciones de Israel

(millones de dólares)



Fuente: Cálculos de la UNCTAD basados en datos del Ministerio de Finanzas y Planificación de Palestina.

34. El Protocolo de París estipula que el Gobierno de Israel debe recaudar los ingresos fiscales en la zona C y devolverlos al Gobierno palestino, pero esto todavía no se ha producido. La UNCTAD calcula que el PIB medio producido por la Potencia ocupante utilizando tierras y recursos naturales palestinos en los asentamientos de Jerusalén Oriental y la zona C asciende a 41.000 millones de dólares anuales³⁹. Los ingresos fiscales israelíes, aproximadamente el 33 %, indican que la Potencia ocupante recauda varios miles de millones de dólares en ingresos procedentes de las actividades económicas realizadas en los asentamientos de Jerusalén Oriental y la zona C.

35. Las recomendaciones de política fiscal han hecho excesivo hincapié en el aumento de los ingresos y la racionalización del gasto, mientras que las causas dominantes de la crisis fiscal son las restricciones a la inversión, el trabajo y el comercio relacionadas con la ocupación, así como la fuga de recursos fiscales palestinos y las deducciones realizadas por la Potencia ocupante. Para alcanzar la sostenibilidad fiscal se deberá poner fin a la ocupación y conceder al Gobierno palestino el control soberano de sus fronteras, el comercio y la recaudación independiente de ingresos.

B. La austeridad procíclica agrava la crisis económica

36. En 2023 los ingresos totales (excluidas las subvenciones) se contrajeron un 10 % con respecto a las previsiones anteriores al conflicto⁴⁰. La disminución de la ayuda de los donantes agravó la presión fiscal.

37. El Gobierno palestino carece de los instrumentos esenciales de política económica de que disponen los Estados plenamente soberanos; no tiene banco central, ni moneda nacional, ni acceso a los mercados financieros internacionales. Sometido a graves limitaciones de recursos, el Gobierno palestino ha respondido a los efectos de la operación militar posterior a los sucesos del 7 de octubre de 2023 con una austeridad efectivamente procíclica e involuntaria, que ha amplificado el impacto negativo del choque de oferta en el crecimiento del PIB. El Gobierno palestino ha recurrido a medidas insostenibles como la acumulación de

³⁹ UNCTAD, 2022, *The Economic Costs of the Israeli Occupation for the Palestinian People: The Cost of Restrictions in Area C Viewed from Above* (publicación de las Naciones Unidas, Ginebra).

⁴⁰ Banco Mundial, 2024a.

deuda, el retraso de los pagos a los proveedores privados, la reducción de las transferencias sociales a los pobres y el pago de sueldos parciales a sus empleados, al tiempo que recortaba servicios públicos esenciales como la atención sanitaria y la educación. Los empleados públicos cobran sueldos parciales desde noviembre de 2021. Al terminar 2023, los empleados públicos habían cobrado el 50 % del sueldo de octubre y el 64 % del de noviembre; en febrero de 2024, habían cobrado el 60 % del sueldo de diciembre⁴¹.

38. La deuda pública aumentó de 3.540 millones de dólares en 2022 a 3.780 millones de dólares en 2023. El Gobierno palestino también acumuló otros 1.130 millones de dólares en nuevos atrasos a sus empleados y al sector privado. El déficit de financiación en 2023 después de la ayuda alcanzó 682 millones de dólares, es decir, el 3,9 % del PIB, y se prevé que la situación siga empeorando en 2024, con un posible déficit de financiación de hasta 1.200 millones de dólares⁴².

39. La tendencia a la baja de la ayuda de los donantes continuó en 2023, con una ayuda total de 358 millones de dólares, equivalente al 2 % del PIB, de los que 206 millones de dólares eran en concepto de apoyo presupuestario. Invertir esta tendencia es crucial para que el Gobierno palestino pueda mantener los servicios públicos esenciales, pagar los sueldos y pensiones, liquidar los atrasos y sostener la demanda agregada. El impacto fiscal sobre la demanda agregada constriñe el crecimiento económico y reduce así los ingresos fiscales, lo que plantea el riesgo de una espiral descendente, en la que la restricción fiscal debilita los resultados económicos y el débil crecimiento del PIB disminuye los ingresos públicos.

C. Las presiones fiscales y el sistema bancario

40. En los últimos años la estabilidad del sistema bancario se ha enfrentado a varios retos, como la interrupción de las relaciones de banca correspondiente con Israel, el declive económico general que reduce la calidad de los activos y genera impagos y la exposición de los bancos al Gobierno y los empleados públicos.

41. Según el MAS, la última operación militar ha provocado la destrucción de bienes bancarios físicos como edificios y cajeros automáticos. Gaza representaba el 10,6 % del total de las instalaciones de crédito privado y el 11,6 % de los depósitos de clientes del sistema bancario, así como el 8 % de los activos totales, valorados en 22.800 millones de dólares⁴³.

42. La operación militar ha afectado a los bancos de la Ribera Occidental por varios canales, entre ellos la mayor exposición directa e indirecta al Gobierno y el aumento de los incidentes de impago y cheques devueltos asociados a la pérdida de empleos e ingresos.

43. Ante la preocupación por el alto nivel de exposición del sistema bancario al Gobierno palestino y sus empleados, a mediados de 2023 el Gobierno consiguió reducir el endeudamiento a 2.300 millones de dólares, cerca del límite establecido por la Autoridad Monetaria Palestina. Gracias a ello, la exposición del sistema bancario se redujo al 37 % del crédito bancario total, es decir, 4.200 millones de dólares⁴⁴. Sin embargo, las ramificaciones fiscales de la operación militar llevaron al Gobierno a pedir prestados 400 millones de dólares a los bancos, con lo que aumentó la exposición potencialmente desestabilizadora del sistema bancario. Además, a finales de 2023 los pagos atrasados a proveedores privados y al fondo de pensiones habían aumentado del 33,6 % al 40,9 % del PIB⁴⁵.

44. La Autoridad Monetaria Palestina supervisa los indicadores de estabilidad financiera y ha reforzado la normativa prudencial en lo que respecta a los requisitos de capital y a la protección contra el crecimiento excesivo del crédito y la concentración sectorial⁴⁶. Tras el inicio de la confrontación reciente, la Autoridad aplicó medidas de emergencia para mantener

⁴¹ *Ibid.*

⁴² Banco Mundial, 2024b, Economic monitoring report, mayo, disponible en <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2024/05/23/world-bank-issues-new-update-on-the-palestinian-economy>.

⁴³ MAS, 2024b.

⁴⁴ Banco Mundial, 2023b.

⁴⁵ Banco Mundial, 2024a.

⁴⁶ Fondo Monetario Internacional, 2023.

la estabilidad bancaria y protegerse de los efectos indirectos y directos de Gaza. La Autoridad concedió préstamos a tipos de interés bajos a pymes para ayudarlas, y puso en marcha medidas de apoyo a los palestinos que habían perdido su puesto de trabajo en Israel y los asentamientos en forma de préstamos a interés cero. Dada la modestia y cautela de los préstamos, las pruebas de resistencia sugieren que el sector bancario seguía siendo resiliente a mediados de 2024⁴⁷.

45. A pesar de la falta de una moneda nacional soberana y teniendo en cuenta el estrecho margen de maniobra fiscal, el Gobierno palestino ha aislado al sector bancario de la crisis fiscal. Sin embargo, si la crisis persiste, podría dificultar la capacidad del Gobierno para hacer frente al servicio de la deuda con los bancos y los proveedores del sector privado. Además, el pago de sueldos parciales a los empleados públicos limita su capacidad para hacer frente al servicio de la deuda con los bancos y obtener nuevos créditos.

46. La economía palestina depende del nuevo séquel como moneda dominante en circulación, aunque también se utilizan el dólar estadounidense y el dinar jordano con fines secundarios, especialmente en las transacciones inmobiliarias. En los últimos años, la acumulación del exceso de efectivo físico en nuevos séqueles ha afectado a la rentabilidad de los bancos palestinos⁴⁸. El mecanismo por el que los bancos palestinos enviaban ese exceso de efectivo a bancos corresponsales en Israel cesó en 2009, cuando Israel puso fin a los servicios de efectivo tras la designación de Gaza por el Gobierno de Israel como “entidad hostil”, alegando las preocupaciones de los bancos israelíes por el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo⁴⁹. El Banco de Israel comenzó a dar servicio a los envíos de efectivo de los bancos que operan en la Ribera Occidental, pero estableció un límite mensual a la cantidad aceptada. Desde 2017 las medidas temporales que permiten a los bancos israelíes tratar con bancos palestinos se han prolongado varias veces, pero la incertidumbre persiste y la acumulación de exceso de efectivo ha continuado por encima del límite del 6 % de los depósitos en nuevos séqueles a corto plazo establecido por la Autoridad Monetaria Palestina. Los sueldos y salarios pagados en efectivo a los trabajadores palestinos autorizados y no autorizados en Israel y los asentamientos representan la mayor parte de las entradas de efectivo en nuevos séqueles, seguidos del comercio informal entre Israel y la Ribera Occidental, alimentado por los compradores de Israel⁵⁰.

47. La acumulación de exceso de efectivo merma la rentabilidad de los bancos por varios canales, entre ellos las oportunidades perdidas y los costos inflados. El exceso de efectivo merma la capacidad de los bancos para optimizar las operaciones y gestionar los flujos de efectivo; los bancos se ven obligados a renunciar a oportunidades de negocio en actividades y sectores dominados por las transacciones en efectivo, como los establecimientos minoristas, gasolineras y restaurantes. Además, el costo de garantizar y asegurar el exceso de efectivo alcanzó los 12 millones de dólares en 2021. Los costos directos y de oportunidad de los ingresos por intereses y beneficios no percibidos reducen la rentabilidad de los bancos palestinos en aproximadamente un 20 %, y el costo del exceso de efectivo en nuevos séqueles va más allá de los bancos. La acumulación de miles de millones de nuevos séqueles amplía el sector informal, estimado en más del 50 % del PIB⁵¹.

48. El hecho de que el sector informal tenga un tamaño considerable se asocia a muchos problemas, como la reducción de la base impositiva, la falta de motivación para aumentar la productividad, el fomento de la ineficiencia de las pequeñas empresas y la disminución del crecimiento del PIB. Además, los trabajadores del sector informal carecen a menudo de protección, ya que suelen estar empleados sin contrato y cobrando un sueldo escaso, a menudo por debajo del salario mínimo. La dolarización, o el recurso a cualquier otra moneda, puede no ser una solución realista a los problemas derivados de la dependencia monetaria, entre otras cosas debido a la importante dependencia de la economía palestina de la de Israel,

⁴⁷ Banco Mundial, 2024a, y MAS, 2024b.

⁴⁸ Fondo Monetario Internacional, 2023.

⁴⁹ Fondo Monetario Internacional, 2022, West Bank and Gaza: Selected issues, 13 de septiembre, disponible en <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2022/09/15/West-Bank-and-Gaza-Selected-Issues-523402>.

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ *Ibid.*

principal asociado comercial. El Gobierno palestino recibe del Gobierno de Israel ingresos por compensación (aproximadamente dos tercios de sus ingresos) en nuevos séqueles que utiliza para pagar sueldos y pensiones y liquidar transacciones con Israel. A falta de independencia monetaria, una posible solución sería que los bancos israelíes aceptasen la devolución de los nuevos séqueles emitidos por el Banco de Israel.

D. La persistente crisis amenaza los logros de la Autoridad Nacional Palestina

49. Desde su creación en 1994, la Autoridad Nacional Palestina se ha embarcado en un proyecto de construcción del Estado con ayuda internacional. El éxito de la Autoridad Nacional Palestina en cuanto a la creación de instituciones de gobernanza esenciales ha sido ampliamente reconocido, ya en 2011, por el Fondo Monetario Internacional, las Naciones Unidas y el Banco Mundial, entre otros⁵².

50. El Gobierno logró éxitos en educación y sanidad, y los palestinos superaban en general a los comparadores regionales en los indicadores clave. Sin embargo, en los últimos años los avances se han estancado o han retrocedido debido a la continua pérdida de tierras y recursos naturales, la fuga de recursos fiscales a la Potencia ocupante y la disminución del apoyo exterior.

51. Entre 1994 y 2023 la comunidad internacional concedió al menos 44.000 millones de dólares en asistencia oficial para el desarrollo al Territorio Palestino Ocupado; del total, las subvenciones y los préstamos para proyectos de desarrollo representaron el 43 %, el apoyo presupuestario el 35 % y la asistencia humanitaria el 21 %⁵³. La composición de la ayuda internacional ha variado con el tiempo. Hasta 1999 la mayor parte de la asistencia financiaba proyectos de desarrollo e infraestructuras. Sin embargo, tras la segunda intifada el declive económico y las crisis de seguridad desviaron la atención hacia el socorro humanitario, en detrimento del desarrollo. La reciente operación militar desviará aún más la ayuda hacia el socorro y la sustitución de las infraestructuras dañadas. El apoyo presupuestario había empezado a disminuir en 2013. En 2021 la proporción del apoyo presupuestario en la asistencia total era de aproximadamente el 9 %, el nivel más bajo desde 2000; la asistencia humanitaria representaba el 36 %; y las subvenciones y préstamos para proyectos de desarrollo, el sector privado y el sector de la seguridad representaban el resto⁵⁴.

52. A pesar de los importantes logros del Gobierno palestino, la ocupación se ha intensificado, los asentamientos han seguido expandiéndose en la Ribera Occidental, Gaza lleva más de 15 años sometida a restricciones y cierres, y las cuestiones relativas al estatuto permanente siguen sin resolverse. La reciente operación militar aumenta los efectos negativos.

53. Un cuarto de siglo después de su expiración prevista en 1999, el Protocolo de París sigue siendo el marco general que configura las políticas macroeconómicas, fiscales y comerciales palestinas. La aplicación del protocolo ha sido escasa y selectiva, y ha estado sujeta a las interpretaciones contradictorias de las partes, que no son iguales. La UNCTAD ya ha señalado la necesidad de actualizar el Protocolo de París, y así lo hicieron también la Oficina del Cuarteto en 2022 y el Coordinador Especial de las Naciones Unidas para el Proceso de Paz de Oriente Medio en 2022 y 2023⁵⁵.

⁵² Véase <https://www.imf.org/-/media/external/country/WBG/RR/2011/041311.ashx> y <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/423451468176985450/Building-the-Palestinian-state-sustaining-growth-institutions-and-service-delivery-economic-monitoring-report-to-the-Ad-Hoc-Liaison-Committee>.

⁵³ Coordinador Especial de las Naciones Unidas para el Proceso de Paz de Oriente Medio, 2023.

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ Véase <https://www.quartetoffice.org/files/Office%20of%20the%20Quartet%20Report%20to%20the%20AHLC%20-%20September%202022.pdf>, https://unsco.unmissions.org/sites/default/files/unsco_report_to_the_ahlc_-_22_september_2022.pdf y https://unsco.unmissions.org/sites/default/files/unsco_ahlc_report_-_september_2023.pdf.

III. La asistencia de la UNCTAD al pueblo palestino

A. Marco y objetivos

54. Hace más de 35 años que la UNCTAD apoya al pueblo palestino haciendo investigaciones orientadas a la formulación de 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.

55. El programa de asistencia de la UNCTAD al pueblo palestino se fundamenta en el párrafo 127 bb) del Pacto de Bridgetown, en el que se solicita a la UNCTAD que siga “evaluando las perspectivas de desarrollo económico del Territorio Palestino Ocupado y examinando los costos económicos de la ocupación y los obstáculos al comercio y el desarrollo... con el fin de mejorar las adversas condiciones socioeconómicas impuestas al pueblo palestino”. Asimismo, en ocho resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas (69/20, 70/12, 71/20, 72/13, 73/18, 74/10, 75/20 y 77/22) se ha solicitado a la UNCTAD que siga informando a la Asamblea General sobre el desarrollo económico en el Territorio Palestino Ocupado, incluida Jerusalén Oriental, y sobre el costo económico que la ocupación israelí tiene para el pueblo palestino.

56. El programa de la UNCTAD, cuyo objetivo es crear y reforzar las capacidades institucionales del sector público y el sector privado palestinos, procura dar respuesta a las limitaciones y las necesidades emergentes de la economía palestina mediante los cuatro grupos temáticos que se indican a continuación:

- 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

57. En cumplimiento de las resoluciones mencionadas, en 2023 la UNCTAD presentó un informe a la Asamblea General titulado “Costo económico de la ocupación israelí para el pueblo palestino: el costo para el bienestar de la fragmentación de la Ribera Occidental ocupada”. El informe se centraba en el costo económico de la ocupación israelí de la zona C, que constituye el 60 % de la Ribera Occidental, y en él se estimaba el costo para el bienestar de los hogares de las restricciones adicionales a las actividades económicas en la zona C⁵⁶.

58. En octubre de 2022, la UNCTAD firmó un acuerdo de subvención con el MAS en virtud del cual la UNCTAD y el MAS actualizaron el modelo macroeconómico del MAS y organizaron actividades de formación para profesionales e investigadores del Gobierno palestino sobre la estructura y el uso del marco de simulación integrado de la UNCTAD. En mayo de 2023, la UNCTAD actualizó el modelo macroeconómico y, en colaboración con el MAS, formó a investigadores y funcionarios palestinos del Ministerio de Finanzas y Planificación, la Autoridad Monetaria Palestina y la OCPE en el uso del modelo actualizado.

59. En noviembre de 2023, la UNCTAD prestó servicios de asesoramiento al MAS mediante una serie de reuniones en línea sobre la evaluación del impacto económico de la operación militar israelí en Gaza.

60. En enero de 2024, la UNCTAD publicó el informe titulado “Preliminary assessment of the economic impact of the destruction in Gaza and prospects for economic recovery” (Evaluación preliminar del impacto económico de la destrucción en Gaza y perspectivas de recuperación económica)⁵⁷.

⁵⁶ A/78/303.

⁵⁷ UNCTAD, 2024.

61. En 2024 la UNCTAD ha estado preparando un estudio sobre la ocupación, la fragmentación y la pobreza en la Ribera Occidental. El estudio tiene por objeto cuantificar el costo para el bienestar de la fragmentación de la Ribera Occidental con referencia a la parte que representa la zona C ocupada en las localidades palestinas.

C. Coordinación, movilización de recursos y recomendaciones

62. En 2023, en consonancia con su mandato, la UNCTAD continuó su apoyo al pueblo palestino en coordinación con el Gobierno palestino, las organizaciones internacionales, los donantes, el equipo de las Naciones Unidas en el país y otras partes interesadas, incluida la sociedad civil, proporcionando investigación y análisis de políticas, recopilando pruebas y proponiendo recomendaciones de políticas con miras a aliviar las adversas condiciones económicas y sociales impuestas al pueblo palestino y persiguiendo la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El programa continuó su apoyo constante al pueblo palestino a pesar de las condiciones adversas y cada vez más difíciles sobre el terreno.

63. En 2020 la UNCTAD recibió una subvención del Gobierno de la Arabia Saudita para mantener la capacidad profesional necesaria en la UNCTAD. La subvención financió un proyecto que proporcionó evaluaciones sistemáticas y basadas en pruebas del costo económico de la ocupación para el pueblo palestino. El objetivo era facilitar futuras negociaciones para lograr una paz justa y duradera en el Territorio Palestino Ocupado y en Oriente Medio. El proyecto concluyó con éxito a finales de junio de 2023.

64. La escasez de recursos extrapresupuestarios sigue limitando la capacidad de la UNCTAD para cumplir sus mandatos y atender la creciente necesidad de asistencia técnica del pueblo palestino y otras partes interesadas, como la sociedad civil y el sector privado. Por consiguiente, se invita a los Estados miembros a que consideren la posibilidad de ampliar los recursos extrapresupuestarios para que la UNCTAD pueda cumplir las solicitudes formuladas en el Pacto de Bridgetown y en las resoluciones de las Naciones Unidas.
