



Suleiman ha construido una pequeña vivienda de una sola habitación utilizando los restos de su casa, que fue bombardeada en agosto de 2014. "Era la única solución posible. La vida es cada vez más insostenible. Sólo esperamos una cosa: la reconstrucción. Pero, sinceramente, no sé si debería seguir esperando". Foto: Anas al Baba/Oxfam

FIJAR UN NUEVO RUMBO

Superar el estancamiento en Gaza

En 2014, tras unos niveles de destrucción y sufrimiento sin precedentes en Gaza, los donantes internacionales se comprometieron a aportar 3.500 millones de dólares, así como a cambiar de estrategia. Seis meses después, las labores de reconstrucción y recuperación apenas han comenzado, no se han rendido cuentas por las violaciones del derecho internacional, y Gaza sigue aislada de Cisjordania.

El presente informe presenta una serie de medidas factibles para abordar las principales causas de este conflicto recurrente y hacer que el compromiso internacional con Gaza siga el rumbo adecuado.



El presente informe fue iniciado por miembros de la Asociación de Organizaciones Internacionales de Desarrollo (AIDA). Entre los signatarios de este informe se incluyen miembros de AIDA y de otras de coordinación regionales.

Signatarios del informe

ActionAid	The Lutheran World Federation
Alianza por la Solidaridad	Médecins du Monde France
American Friends Service Committee (AFSC)	Médecins du Monde Suisse
Asamblea de Cooperación por la Paz (ACPP)	Medical Aid for Palestinians (MAP – UK)
CARE International	Medico international
The Carter Center	Medico international schweiz
CCFD-Terre Solidaire	Medicos del Mundo MDM-España
CCP Japan	Mennonite Central Committee
Christian Aid	Norwegian Church Aid (NCA)
Church of Sweden	Norwegian People's Aid (NPA)
Consejo Noruego para los Refugiados (NRC)	Overseas
Cooperazione per lo Sviluppo dei Paesi Emergenti (COSPE)	Oxfam
Council for Arab-British Understanding	Première Urgence – Aide Médicale Internationale
DanChurchAid (DCA)	Quaker Council for European Affairs
Diakonia	Rebuilding Alliance
GVC	Save the Children
Handicap International	Secours Catholique – Caritas France
Heinrich Böll Foundation	Secours Islamique France
HelpAge International	Swedish Development Partner (SOIR)
Horyzon - Swiss Youth Development Organization	The Swedish Organisation for Individual Relief (IM)
Japan International Volunteer Center (JVC)	Terre des Hommes Foundation
KinderUSA	Terre des Hommes Italia
The Kvinna till Kvinna Foundation	United Civilians for Peace, Netherlands

RESUMEN

La Operación Margen Protector (el nombre en clave con el que Israel se refiere a los 51 días de operación militar¹ y al consiguiente conflicto entre Israel, Hamás y otros grupos armados palestinos) ha infligido un nivel de destrucción y sufrimiento humano sin precedentes en Gaza². Ésta fue la tercera gran operación militar de este tipo en seis años, lo cual dificulta aún más la recuperación de una población civil aislada por el bloqueo y separada económica, social y políticamente de los palestinos de Cisjordania. Poco después de que los grupos armados israelíes y palestinos acordasen un alto el fuego temporal, donantes de todo el mundo se reunieron en El Cairo, donde se comprometieron a destinar 3.500 millones de dólares para la reconstrucción de Gaza. Seis meses después, no se han rendido cuentas por las violaciones del derecho internacional, tan sólo se ha desembolsado el 26,8% de los fondos, el trabajo de reconstrucción y recuperación apenas ha comenzado, y la población de Gaza sigue en una situación desesperada.

El presente informe presenta una serie de medidas factibles cuya aplicación podría lograr notables avances tanto para abordar las principales causas de este conflicto recurrente como para alcanzar una paz justa y duradera que beneficiaría igualmente a los israelíes y los palestinos. En un mensaje directo a los diferentes actores que tienen distintas responsabilidades concretas para con Gaza (desde Israel y la comunidad internacional hasta la Autoridad Palestina y Hamás), los signatarios del presente informe describen las medidas que cada una de las partes puede y debe adoptar para poner fin al conflicto y garantizar que la población de Gaza pueda ejercer sus derechos. Es el momento de que dichos actores colaboren eficazmente para cambiar el rumbo de Gaza antes de que sea demasiado tarde.

Las principales recomendaciones del presente informe son:

Acabar con el ciclo de violencia

Todas las partes deben reanudar inmediatamente las negociaciones para acordar un alto el fuego a largo plazo que atienda la necesidad de una reconstrucción sostenible, aborde las causas últimas del conflicto y ofrezca una seguridad duradera tanto a israelíes como a palestinos. Las negociaciones deben incluir a todas las partes interesadas, especialmente a las mujeres, de conformidad con la resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Tanto el **Gobierno de Israel como los grupos armados palestinos, incluido Hamás**, deben respetar el derecho internacional humanitario y de derechos humanos durante el desarrollo de las hostilidades.

La comunidad internacional debe exigir que se ponga fin a las violaciones del derecho internacional, así como presionar en favor de una mayor rendición de cuentas de todas las partes, incluyendo garantías de no repetición.³

Comprometerse a que la ayuda, la reconstrucción y la recuperación se basen en principios

Los Estados deben cumplir con sus responsabilidades, en virtud de su condición de Estados terceros, de no ayudar o contribuir a las violaciones de derechos en lo que respecta a las empresas que contribuyen a dichas violaciones. Entre las medidas que deberían adoptarse para lograrlo se encuentra, cuando proceda, la adopción de directrices claras para las empresas nacionales, incluyendo empresas estatales y fondos de pensiones e inversión, que garanticen que dichos Estados actúan con la debida diligencia, y que no financian a empresas implicadas en violaciones del derecho internacional.⁴

Los **actores políticos palestinos** deben dar prioridad a la reconstrucción, como imperativo humanitario. Los **donantes internacionales** deben colaborar con el **Gobierno Palestino de Unidad Nacional** para adoptar un enfoque conjunto para la reconstrucción de Gaza, en primer lugar con la elaboración de planes de acción ministeriales en los ámbitos de las iniciativas de recuperación temprana, la adecuación y sostenibilidad de las viviendas y las infraestructuras a gran escala.

Egipto, en su calidad de Estado tercero, también debe cumplir con su obligación de prestar ayuda humanitaria, de conformidad con el derecho internacional humanitario.⁵

Los donantes deben hacer efectivos los compromisos que asumieron en la Conferencia de El Cairo e impulsar los proyectos de reconstrucción y recuperación de Gaza. Dado que la economía de Gaza está en quiebra, **los fondos de los donantes** deben costear la totalidad de los materiales de construcción necesarios, dando prioridad a la población más vulnerable.

Como medida de carácter inmediato, debe proporcionarse financiación y apoyo técnico para permitir que la población adquiera los materiales necesarios y contrate a la mano de obra requerida para finalizar la reparación de sus viviendas.

Hacer un cambio necesario: poner fin al bloqueo y a la separación entre Gaza y Cisjordania

Israel debe levantar el bloqueo y abrir todos los pasos fronterizos para entrar y salir de Gaza; debe priorizarse la libre entrada y salida de bienes, como condición previa necesaria para satisfacer las necesidades humanitarias, así como para garantizar una recuperación económica y un desarrollo sostenibles.

En virtud de sus obligaciones como fuerza de ocupación, **Israel** debe permitir la libre circulación de los ciudadanos palestinos por todo el Territorio Palestino Ocupado, de modo que sólo se impongan

restricciones individuales a la libre circulación en casos excepcionales en los que existan razones de seguridad legítimas, de conformidad con el derecho internacional humanitario.

La comunidad internacional, **en especial el “Cuarteto” formado por los Estados Unidos, la Unión Europea, Rusia y las Naciones Unidas**, debe presentar un plan que incluya plazos concretos para ayudar a poner fin al bloqueo, y cuya ejecución y seguimiento pueda estar a cargo de los mecanismos pertinentes de las Naciones Unidas.

La comunidad internacional debe elaborar cuanto antes una respuesta al Gobierno de Israel en caso de que no se produzcan avances inmediatos hacia el levantamiento del bloqueo.

1 INTRODUCCIÓN

El resultado de esta conferencia no debe ser sólo dinero, sino un compromiso renovado por parte de todos de trabajar en favor de una paz que satisfaga las expectativas de los israelíes, los palestinos y todas las personas de esta región.

John Kerry, Secretario de Estado de los Estados Unidos, Conferencia de El Cairo, 12 de octubre de 2014

En verano de 2012, el informe de las Naciones Unidas *Gaza 2020: ¿un lugar habitable?* afirmaba: “Si ahora no se toman medidas correctivas, los problemas de Gaza (...) no harán más que empeorar en los próximos años.”⁶ Dos años más tarde, tras la operación militar israelí conocida como Operación Margen Protector en verano de 2014, la advertencia del informe es aún más acuciante.

La Operación Margen Protector (el nombre en clave con el que Israel se refiere a los 51 días de conflicto militar entre Israel, Hamás y otros grupos armados palestinos) ha infligido en Gaza una destrucción humana, física y económica sin precedentes. Para la población civil de Gaza, esta devastación se ha producido en el marco de un conflicto recurrente, además de la prolongada ocupación y del actual bloqueo, cuya imposición contraviene las obligaciones de Israel en virtud del derecho internacional humanitario.⁷

En octubre de 2014, seis semanas después de que las partes acordasen un alto el fuego temporal, la comunidad internacional de donantes se reunió en El Cairo. El objetivo general de la Conferencia de El Cairo era reforzar las bases para un alto el fuego duradero entre los actores israelíes y palestinos. Representantes de más de sesenta países se comprometieron a trabajar con el entonces reciente Gobierno palestino de Unidad Nacional en favor de un cambio de paradigma con el que esperaban poner fin a la violencia, garantizar avances tangibles y sostenibles en la reconstrucción, levantar el bloqueo y restablecer las conexiones económicas, sociales y políticas entre Gaza y Cisjordania. Noruega, que presidía la conferencia de donantes, resumió los resultados de la misma afirmando que el consenso era que “simplemente, no es posible que la franja de Gaza vuelva a ser como antes”.⁸

Sin embargo a día de hoy, seis meses después de la conferencia de donantes, apenas se han producido cambios tangibles sobre el terreno en Gaza, y las condiciones de vida de mujeres, niñas, hombres y niños siguen empeorando.

No ha habido avances hacia un acuerdo de alto el fuego duradero, y los esfuerzos de reconstrucción han sido demasiado lentos como para satisfacer las necesidades de la población. No se han adoptado medidas

para poner fin al bloqueo ilegal, ni tampoco para abrir Gaza a Cisjordania, incluyendo Jerusalén Oriental. Si no cambiamos ahora el rumbo para abordar estas cuestiones fundamentales, la situación en Gaza no hará sino empeorar. Sin estabilidad económica, social y política, es inevitable que vuelva a estallar el conflicto (y que se repitan los ciclos de daños y reconstrucción financiada por donantes que acarrea).

Si la comunidad internacional se compromete a adoptar medidas decididas, todavía sería posible alcanzar los objetivos de la conferencia de donantes. Este cambio de paradigma, tan necesario, es posible si se garantiza que todas las partes rindan cuentas por las violaciones del derecho internacional, se condicionan las relaciones con las partes a su cumplimiento del derecho internacional y se apoya a un Gobierno palestino que sea capaz de satisfacer eficazmente las necesidades de los palestinos en todo el Territorio Palestino Ocupado.

Cuadro 1: Una política de separación

El derecho internacional reconoce a Gaza y Cisjordania, incluyendo Jerusalén Oriental, según las fronteras de 1967, como una sola entidad territorial.⁹ Sin embargo, durante años, el Gobierno israelí ha aplicado una política de separación que ha aislado a Gaza de Cisjordania, incluyendo Jerusalén Oriental, dando lugar a la fragmentación política, social y económica del Territorio Palestino Ocupado.¹⁰

Desde principios de la década de 1990, el Gobierno israelí ha adoptado gradualmente una serie de medidas para restringir cada vez más la circulación de personas y bienes entre Gaza y Cisjordania. Dichas medidas han limitado la capacidad de la población palestina en Gaza para trabajar, residir, solicitar tratamiento médico o estudiar en Cisjordania, incluyendo en Jerusalén Oriental, y viceversa. En 2014, el número de palestinos que abandonaron Gaza con destino a Cisjordania e Israel fue de menos de un 1% de los que lo hicieron en el año 2000.¹¹

A lo largo de los años, la separación económica, social y política de Gaza y Cisjordania se ha ahondado a causa del bloqueo israelí, impuesto después de que en 2007 Hamás, la autoridad de facto en Gaza, tomara el poder en esa región.

La política de separación, tal y como la explican funcionarios Israelíes, se compone de dos partes: el bloqueo, por el cual los territorios y la población de Gaza están separados físicamente del resto del Territorio Palestino Ocupado; y el aislamiento político de Hamás, en el que participa la mayor parte de la comunidad internacional.¹²

Esta política ha acarreado consecuencias devastadoras para la población civil de Gaza, ya que limita la importación de bienes esenciales, entre los que se encuentran los materiales necesarios para la reconstrucción; interrumpe el comercio interno y la exportación a los mercados internacionales, e impide a la población palestina en Gaza salir de esa zona para visitar a sus familias, buscar trabajo o tener acceso a los servicios sanitarios y educativos en Cisjordania y en el extranjero. A su vez, la incapacidad de los representantes del Gobierno palestino para circular libremente entre Cisjordania y Gaza imposibilita que puedan gobernar efectivamente.

2 GAZA: UNA CRISIS PROVOCADA POR EL HOMBRE

A falta de medidas correctivas continuadas y efectivas y de un entorno político favorable, los problemas a los que se enfrenta actualmente la población de Gaza no harán más que intensificarse en los próximos años hasta 2020. En este período, a los 1,6 millones de habitantes que según las estimaciones tiene Gaza se añadirá medio millón de personas más.

Equipo de las Naciones Unidas en el país, *Gaza en 2020: ¿Un lugar habitable?*¹³

UNA CRISIS DENTRO DE OTRA CRISIS

La Operación Margen Protector ha sido la tercera y más destructiva operación militar israelí en Gaza en los últimos seis años (en la tabla 1 puede encontrar información detallada sobre el coste de dicha operación en términos de víctimas mortales y heridos); cada una de esas ofensivas militares ha estado seguida de las consiguientes fases de ayuda internacional y de la reconstrucción de las viviendas e infraestructuras dañadas.

Tabla 1: El impacto humano de la Operación Margen Protector¹⁴

2.132 palestinos muertos, de los cuales cerca del 70% eran civiles, entre ellos al menos 501 niños	71 israelíes muertos, de los cuales cinco eran civiles, entre ellos un niño
Al menos 11.100 palestinos heridos	69 israelíes heridos ¹⁵

Se calcula que el coste de la ayuda, la recuperación y la reconstrucción de Gaza tras la operación militar ha ascendido a 4.000 millones de dólares. Según el Secretario General de Naciones Unidas, Ban Ki-moon, la Operación Margen Protector ha provocado “un nivel de destrucción sin precedentes”.¹⁶ Harán falta décadas para completar la recuperación de esta crisis humanitaria provocada por el ser humano.¹⁷

Cuadro 2: Operación Margen Protector – Daños a infraestructuras y medios de vida esenciales¹⁸

Vivienda:¹⁹

12.400 unidades habitacionales totalmente destruidas y 6.600 con daños graves²⁰

Más de 160.000 hogares afectados, desde daños graves y leves hasta la destrucción total

17.500 familias (100.000 personas) aún sin hogar

1.295 familias aún se refugian en escuelas de la UNRWA (Agencia de las Naciones Unidas para los refugiados de Palestina en Oriente Próximo)

Se calcula que el coste de la recuperación y reconstrucción de las viviendas y refugios asciende a 1.182.000.000 dólares²¹

Restos explosivos de guerra.²²

Considerando un margen de error de las municiones de un 10%, se calcula que hay 7.000 restos explosivos de guerra enterrados bajo los escombros

Al menos 10 personas han muerto y 36 han resultado heridas a causa de accidentes con restos explosivos de guerra desde el inicio del alto el fuego temporal

Agua e infraestructuras de saneamiento:

20.000 metros de tuberías del sistema de abastecimiento de agua y 15.000 metros de las redes y conductos de saneamiento han sufrido daños

11 depósitos de agua parcialmente dañados y cinco tanques totalmente destruidos

12 estaciones de bombeo de aguas residuales parcialmente dañadas

Sector sanitario:

14 centros sanitarios destruidos, entre ellos un hospital; 50 centros de atención primaria y 17 hospitales tienen necesidades urgentes en términos de infraestructura

45 ambulancias dañadas o destruidas²³

Se calcula que el valor de los daños en el sector sanitario asciende a 50 millones de dólares

Educación:

Ocho escuelas han sido totalmente destruidas y 250 han sufrido daños durante el conflicto, 90 de las cuales son escuelas de la UNRWA.²⁴

Tres universidades y centros de educación superior fueron destruidos y otras tres sufrieron daños graves

Más de 559.000 estudiantes se han visto afectados por los daños en escuelas y universidades

Se calcula que el coste de los daños en el sector educativo asciende a más de 27 millones de dólares

Energía:

El principal depósito de combustible de la central eléctrica de Gaza quedó completamente destruido, causando un apagón total en la Franja de Gaza

Entre el 20% y el 25% de la población se ha quedado sin electricidad debido a la falta de piezas de repuesto para reparar los daños

Se calcula que el coste de los daños en el sector de la energía asciende a 56 millones de dólares

Agricultura:

El 30% de los terrenos agrícolas ha sufrido daños

Se calcula que las pérdidas de activos agrícolas superan los 550 millones de dólares

Sector privado:

128 empresas y talleres han quedado totalmente destruidos y 419 han sufrido daños

Se calcula que el coste de los daños sufridos por los negocios privados supera los 186 millones de dólares

Suspender las políticas de aislamiento es una condición previa necesaria para lograr cualquier mejora de la economía palestina, del desempleo generalizado y de una pobreza cada vez más profunda.

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD)

¿POR QUÉ LA POLÍTICA DE SEPARACIÓN Y EL BLOQUEO TIENEN TANTO PESO?

El bloqueo constituye un castigo colectivo;²⁵ su imposición supone una violación del derecho internacional humanitario²⁶ y, según las Naciones Unidas, puede llegar a constituir un crimen de guerra.²⁷ La aplicación del bloqueo constituye un incumplimiento de las obligaciones de Israel de garantizar el bienestar de la población palestina.²⁸ Los Estados terceros también tienen la responsabilidad legal de garantizar el cumplimiento del derecho internacional, incluyendo el derecho internacional humanitario, lo cual implica, por ejemplo, permitir la libre circulación de la ayuda humanitaria y ofrecer protección a la misma.²⁹ Con el cierre del paso fronterizo de Rafah, Egipto también podría estar incumpliendo sus obligaciones humanitarias.

Aunque Israel defiende que el bloqueo es necesario por razones de seguridad, lo que en realidad ha hecho es perpetuar la inseguridad humana en Gaza, y no ha conseguido evitar el conflicto. Como sostiene la organización de sociedad civil israelí Gisha,³⁰

Al parecer, el objetivo del cierre de fronteras... [impuesto por Israel era] debilitar el control de Hamás sobre Gaza. Es obvio que esto no se ha conseguido, y la población civil de Gaza (y, en cierta medida, también la población civil de Israel) ha sufrido las consecuencias.³¹

Recientemente, expertos en seguridad israelíes también han advertido de que las restricciones a los bienes que entran en Gaza, especialmente a los materiales de construcción, son perjudiciales para la seguridad de Israel, debido a la parálisis económica generada por el bloqueo.³²

Las políticas de Israel y la comunidad internacional han reforzado aún más la ya problemática división política entre la Autoridad Palestina en Ramallo y las autoridades de facto en Gaza. Al mismo tiempo, el bloqueo impide que Estados terceros y organizaciones humanitarias puedan prestar una ayuda eficaz.³³

El sector sanitario de Gaza es un claro ejemplo. En los últimos ocho años, la asignación presupuestaria de la Autoridad Palestina a Gaza ha sido insuficiente, y las transferencias tanto de fondos como de recursos han sufrido retrasos, lo cual ha provocado que el Ministerio de Sanidad de Gaza sufra un déficit crónico de fondos y de existencias, en comparación con el Ministerio de Sanidad de Ramala. A pesar de la integración técnica de los ministerios en el Gobierno palestino de Unidad Nacional, gran parte de los funcionarios del sector sanitario aún no han recibido remuneración. El impago de los salarios ha dado lugar a continuas huelgas de los trabajadores sanitarios desde mayo de 2014, lo cual se ha traducido en la cancelación de cientos de operaciones quirúrgicas no vitales y de los tratamientos a pacientes que no requieren hospitalización. Las consecuencias para la prestación de la ayuda también son obvias: como ha señalado Oxfam con anterioridad, “la duplicación de prácticamente todas las funciones gubernamentales entre el Gobierno de la Autoridad Palestina en Cisjordania y el Gobierno de Hamás en Gaza” dificulta enormemente la ejecución de proyectos de desarrollo sostenibles.³⁴

Otra vez hay una grave escasez de medicamentos y consumibles, a medida que los suministros entregados durante la guerra se han agotado. Gran parte del personal lleva meses sin cobrar, otros sólo perciben el 60% de su sueldo, a consecuencia de la crisis económica que sufre la Autoridad Nacional Palestina, que se ha visto agravada por la retención de los ingresos fiscales por parte de Israel.

Tony Laurance, Director General de MAP - UK

RETROCESO DEL DESARROLLO ECONÓMICO

Hace tantos años que se considera a Gaza como un desastre humanitario que es fácil olvidar que la situación de dependencia de la ayuda es un hecho relativamente reciente. Antes del inicio de la política de separación (ver Cuadro 1), la tasa de desempleo en Gaza era de sólo el 10%³⁵ y la productividad era elevada. En los pocos años transcurridos tras la imposición del bloqueo, el PIB real de Gaza se redujo en un 30%,³⁶ y la primera gran operación militar provocó la destrucción de 700 empresas privadas y la pérdida de 140.000 empleos.³⁷

En cambio, se estima que si la productividad hubiese seguido aumentando a los niveles de principios de la década de 1990,³⁸ el PIB real per cápita en el conjunto del Territorio Palestino Ocupado sería un 88% superior al actual.³⁹ Actualmente, el desempleo en Gaza se sitúa en el 45% (el 63% entre los jóvenes);⁴⁰ el 80% de la población recibe ayuda internacional,⁴¹ y más del 70% se encuentra en situación de inseguridad alimentaria o en riesgo de padecerla.⁴²

Las restricciones que el bloqueo impone a las importaciones y exportaciones han obstaculizado constantemente la economía de Gaza, contribuyendo a la generalización de la pobreza. Antes de 2007, Israel y Cisjordania consumían más del 85% de los productos que salían de Gaza. Actualmente, Gaza sólo tiene permitido exportar menos del 2% de esa cantidad.⁴³

Todos los sectores que históricamente han conformado la columna vertebral de la economía de Gaza (agricultura, pesca, manufacturación y construcción) se han visto afectados por el bloqueo y las restricciones impuestas al comercio entre Gaza y Cisjordania. Los agricultores no pueden acceder al 35% de sus tierras agrícolas, ya que éstas se encuentran situadas dentro de las Zonas de Acceso Restringido,⁴⁴ lo cual supone un coste anual para la economía de Gaza de aproximadamente 50 millones de dólares.⁴⁵ En el sector de la pesca, cada año se pierden aproximadamente 1.400 toneladas métricas de capturas a causa de los límites impuestos a las millas náuticas que los pescadores pueden recorrer cuando salen al mar; esto supone un coste para la economía de 26 millones de dólares anuales.⁴⁶ El 95% de los 3.500 pescadores de Gaza recibe ayuda internacional,⁴⁷ y el 90% de las fábricas y talleres de Gaza han tenido que cerrar desde la puesta en marcha del bloqueo en 2007.⁴⁸

El sector de la construcción, cuya enorme importancia es obvia en un contexto de reiterados esfuerzos de reconstrucción post-conflicto, es un sector fundamental para la economía de Gaza, pero se ha visto muy afectado debido a las amplias restricciones a la importación de materiales de construcción.⁴⁹ Estas restricciones implican que las escuelas funcionan con turnos dobles y triples, mientras 16.200 familias tienen que vivir con parientes, en refugios, o en alojamientos improvisados entre los escombros de sus propias casas, que han sufrido daños o están destruidas.⁵⁰

La principal responsabilidad del Consejo sigue siendo desempeñar un papel en la creación de una nueva arquitectura de paz que permita, por fin, solucionar el conflicto... el Consejo sólo ha aprobado dos resoluciones sobre Israel y Palestina, y en ninguna de ellas se presentaba una estrategia. ¿No es el momento ... de que el Consejo asuma el liderazgo?

Robert Serry,
Coordinador Especial de Naciones Unidas, 26 de marzo de 2015

Es duro vivir en esta caravana. A veces me llevan al hospital de noche. Aquí hace demasiado frío, es como si viviésemos en una nevera. No tenemos ni calefacción, ni gas... la última guerra nos ha dejado sin nada. Lo teníamos todo, y ahora no tenemos nada.

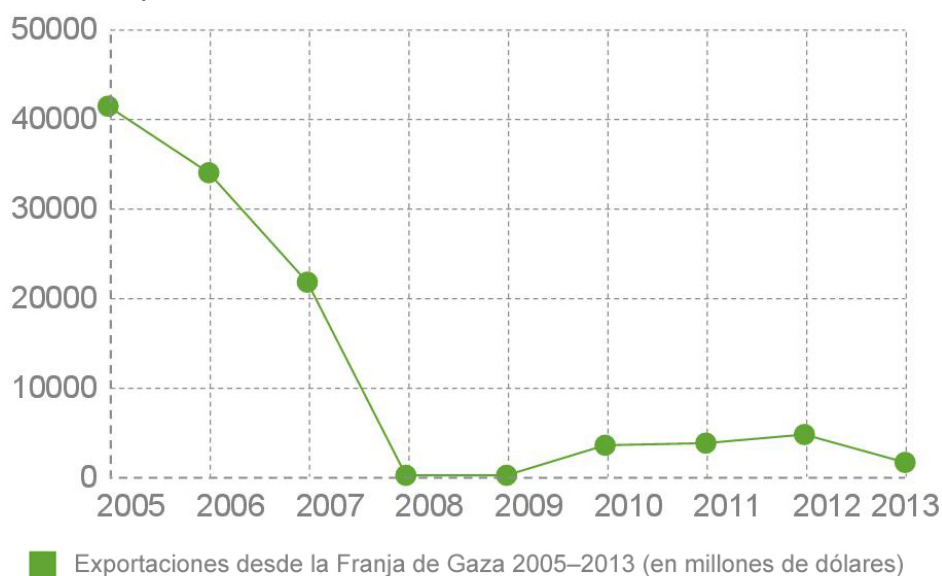
Fatemah, de 83 años, una viuda que ahora vive con 10 familiares en una caravana de dos habitaciones junto a las ruinas de su casa, destruida durante la Operación Margen Protector

SERVICIOS BÁSICOS: AGUA, SANEAMIENTO Y ENERGÍA

Las iniciativas de revitalizar la economía de Gaza se ven aún más debilitadas por las abrumadoras carencias en los sectores del agua y la energía, cuya situación ya era crítica antes de la operación militar de 2014. La única central eléctrica de Gaza fue alcanzada dos veces por los ataques aéreos israelíes durante la Operación Margen Protector. A pesar de que fue reparada, hace poco tuvo que cerrarse debido a la falta de fondos para reponer las reservas de combustible, y actualmente trabaja a la mitad de su capacidad, con un sistema de ocho horas funcionando y ocho horas sin funcionar.⁵¹

Los cortes de electricidad repercuten a su vez en el suministro de agua y en los sistemas de tratamiento de aguas residuales, que ya se habían visto afectados por los daños causados por las operaciones militares, así como por las restricciones a la importación de los sistemas de bombeo y los materiales de construcción necesarios para realizar reparaciones rutinarias. Ya antes de la Operación Margen Protector, el 95% del agua de Gaza no era apta para el consumo humano⁵² y las Naciones Unidas prevén que en 2016 el acuífero de Gaza ya no podrá utilizarse.⁵³ La escasez de electricidad y la carencia crónica de combustible también afectan al funcionamiento de los servicios sanitarios, como hospitales y ambulancias, e impiden la adecuada prestación de los servicios básicos necesarios para satisfacer las necesidades humanitarias y permitir el buen funcionamiento de la economía. Las Naciones Unidas calculan que, en 2020, será necesario duplicar el suministro eléctrico para satisfacer la demanda.⁵⁴

Gráfico 1: Exportaciones desde la Franja de Gaza 2005–2013 (en millones de dólares)



Fuente: Oficina Central de Estadísticas de Palestina



Manar, de 11 años, y sus amigas, en su colegio en Gaza, que sufrió graves daños durante el conflicto de 2014: "Esta destrucción me da miedo. Las clases están demasiado llenas y el agua se filtra cuando llueve. Pero me encanta mi colegio." (2015) Foto: Iyad al Baba/Oxfam

3 ACABAR CON EL ESTANCAMIENTO

Ésta tiene que ser la última conferencia para la reconstrucción de Gaza. El ciclo de construcción y destrucción tiene que acabar.

Ban Ki-moon, Secretario General de las Naciones Unidas, El Cairo, 12 de octubre de 2014

Los donantes reunidos en la Conferencia de El Cairo de 2014 declararon que no podían seguir financiando la reconstrucción de Gaza sólo para que acabase destruida unos años más tarde. Se centraron en la importancia de transformar el alto el fuego temporal alcanzado por Israel y Hamás el 26 de agosto de 2014 en una garantía sostenible frente a otras escaladas militares. Seis meses después, esto no es una realidad.

CRUZAR LAS LÍNEAS ROJAS

La Operación Margen Protector ha sido la tercera ofensiva militar en seis años, y la más devastadora de ellas. Avner Gvanyahu, de la organización Breaking the Silence, ha señalado que “la misma línea roja que se cruzó durante la operación israelí Plomo Fundido se ha convertido en el punto de partida de la Operación Margen Protector.”⁵⁵ La persistente ausencia de rendición de cuentas por las violaciones del derecho internacional humanitario ha permitido que la violencia continúe.

La Operación Plomo Fundido (2008-2009) causó al menos 1.440 bajas palestinas, más de 5.000 heridos y daños en las infraestructuras por valor de entre 659,3 millones y 891,8 millones de dólares. La misión de investigación de las Naciones Unidas que se puso en marcha tras la Operación halló pruebas de posibles crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad por parte tanto de las FDI (Fuerzas de Defensa de Israel) como de militantes palestinos, recomendó que se llevasen a cabo más investigaciones para llegar a acciones penales.

En cuanto a la Operación Margen Protector, Amnistía Internacional ha revelado que “los repetidos y desproporcionados ataques contra viviendas indican que las actuales tácticas militares israelíes (...) contravienen en esencia los principios del derecho internacional humanitario.”⁵⁶ Dichos principios prohíben los ataques a población y objetivos civiles.⁵⁷

Amnistía Internacional también ha criticado a los grupos armados palestinos, señalando que “los grupos armados palestinos, incluyendo el brazo armado de Hamás, han lanzado repetidamente ataques ilegales durante el conflicto, matando e hiriendo a civiles (...) han manifestado un flagrante menosprecio por el derecho internacional humanitario y por las consecuencias de sus violaciones contra la población civil tanto en Israel como en la Franja de Gaza”.⁵⁸

Las bombas caían de todas partes. Escondí a mis hijos debajo de las escaleras, pero todo se llenó de polvo y humo. Los saqué a la calle, y entonces sentí la metralla en mi cuerpo, y cómo mis ojos ardían. Mis hijos se me cayeron de los brazos, gritando, y no tenía ni idea de quién estaba vivo y quién muerto.

Jehad, de 24 años, perdió la vista durante la Operación Margen Protector. Su hija menor, sus padres, su marido y otros familiares murieron en el ataque

El alcance de las acciones armadas y militares admisibles de conformidad con las normas del derecho internacional humanitario se rige estrictamente por los principios de necesidad militar, distinción y proporcionalidad. Las medidas preventivas tienen que ser eficaces. Las partes que no respeten dichos principios se arriesgan a cometer crímenes de guerra.

La presencia de armas aviva tanto el conflicto como la repetición permanente del mismo. La elección del armamento en conflictos concretos también puede estar en contra de los principios de distinción y proporcionalidad. Es ilegal utilizar las armas de modo que se causen daños indiscriminados a la población civil, como ocurre cuando se utiliza armamento explosivo en zonas densamente pobladas. Según el Comité Internacional de la Cruz Roja, “el uso de armamento explosivo en zonas densamente pobladas expone a la población civil y a las infraestructuras a un mayor riesgo (incluso extremo) de muerte, heridas o destrucción accidentales o indiscriminadas... el armamento explosivo de gran alcance debe evitarse en zonas densamente pobladas”.⁶⁰

El grave daño causado a la población civil es aún más grave si se tienen en cuenta los medios de que dispone el ejército israelí, que le permiten reducir considerablemente dicho daño.

B'Tselem⁵⁹

El comportamiento tanto del Gobierno israelí como de los grupos armados palestinos durante el conflicto del pasado año, así como durante crisis previas, genera numerosas preocupaciones respecto a las violaciones del derecho internacional.

El Tratado sobre el Comercio de Armas de las Naciones Unidas (firmado por 130 Estados y ratificado por 65)⁶¹ exige que se prohíban las transferencias de armas en caso de que el proveedor sepa que dichas armas se utilizarán para cometer “ataques sobre objetivos civiles o población civil”. Sin llegar a imponer una prohibición total, el Tratado veta las transferencias de armas allí donde exista un patrón de violaciones del derecho internacional o de vulneraciones de los derechos humanos.⁶²

EL ALTO EL FUEGO QUE NO FUE

El alto el fuego temporal alcanzado el 26 de agosto de 2014 no ha evitado que haya más violencia, y las fuerzas israelíes siguen abriendo fuego contra agricultores y pastores, así como en las tierras agrícolas situadas en las zonas fronterizas de la Franja de Gaza. Desde el alto el fuego hasta el 31 de marzo de 2015⁶³, se han producido más de 400 incidentes de ataques fronterizos y navales por parte de las fuerzas israelíes, que se han cobrado la vida de un pescador y han herido a otros trabajadores palestinos.⁶⁴ Se han lanzado cuatro cohetes de Gaza a Israel, aunque no han causado heridos. Es innegable que la continua impunidad genera un conflicto persistente y cada vez más devastador.

Desde que se anunciara el alto el fuego temporal, no ha habido esfuerzos visibles de convertirlo en un acuerdo transparente, sólido y ejecutable.

RESPONSABILIDAD POR LAS VIOLACIONES DEL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO

Los actores estatales y no estatales que cometan crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad tienen la responsabilidad de detener su conducta ilegal. En virtud del borrador del Artículo de la Comisión de Derecho Internacional sobre Responsabilidad de los Estados por hechos internacionalmente ilícitos (2001), los Estados tienen la obligación de ofrecer reparación en forma de restitución, compensación y satisfacción.⁶⁵ Los Estados terceros, como firmantes de las Convenciones de Ginebra, también tienen la responsabilidad legal de velar por la observancia del derecho internacional humanitario.⁶⁶

Garantizar cierto nivel de responsabilidad y rendición de cuentas es una medida importante para prevenir y limitar la violencia en el futuro. La garantía más urgente e inmediata para la no repetición de la violencia y de las violaciones del derecho internacional humanitario sería convertir el alto el fuego del 26 de agosto de 2014 en un acuerdo duradero, con la aplicación de sanciones a cualquier parte que no respete dicho acuerdo. También deben emprenderse iniciativas para apoyar una mayor participación y colaboración en el seno de la sociedad palestina, por ejemplo incluyendo a las mujeres en las negociaciones de paz, la construcción de la paz y las reconstrucciones post-conflicto, conforme a lo acordado en la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Asimismo, los marcos políticos regionales intergubernamentales, como la Política común de Asuntos Exteriores y de Seguridad o las Directrices para fomentar la observancia del derecho internacional humanitario, ambas de la Unión Europea,⁶⁷ podrían utilizarse como mecanismos para responder ante violaciones del derecho internacional humanitario, así como para evitarlas y prevenirlas.

La comunidad internacional ha mantenido el patrón de prestar ayuda humanitaria sin acompañarla paralelamente de apoyo a la rendición de cuentas política y jurídica, de modo que las partes no tienen incentivos para cumplir con sus obligaciones legales.

Los que vivimos aquí sabemos que se pueden instalar más y más protecciones anti-cohetes, pero para que podamos vivir aquí en paz, construir nuestras casas y criar a nuestros hijos y nietos, es necesario que haya un acuerdo con los palestinos

Binyamin Shimron,
habitante del Kibutz
Nahal Oz, en Israel

4 RECONSTRUIR GAZA

Volver a la situación previa no resolverá el problema, sólo lo aplazará un día más. No pondrá fin al derramamiento de sangre, sino que lo empeorará aún más la próxima vez que el ciclo de violencia aplaste a la población de Gaza y afecte a la de Israel. Gaza es una herida abierta que no se cerrará con un simple vendaje. Tiene que haber un plan post-conflicto que permita a Gaza respirar y curarse.

Ban Ki-moon, Secretario General de las Naciones Unidas, 21 de julio de 2014



Grandes zonas de barrios enteros, como Shujaiyeh, siguen reducidas a escombros (2015).

¿AVANCES HASTA LA FECHA?

Si bien se han reparado algunos edificios dañados, y se han proporcionado refugios temporales a algunas personas, hasta la fecha apenas se han puesto en marcha proyectos de reconstrucción a gran escala,⁶⁸ y no se han reconstruido viviendas permanentes.⁶⁹ Dadas las previsiones actuales, parece improbable que esto cambie en un futuro cercano. En Gaza, las condiciones meteorológicas del invierno han sido especialmente difíciles. Al menos cuatro personas murieron durante la tormenta invernal Huda en enero de 2015 debido al frío, la falta de viviendas dignas, y accidentes relacionados con la electricidad, y decenas de miles de personas que viven en viviendas precarias han vivido en condiciones de humedad, viento y frío extremos.

Hasta enero de 2015, sólo se habían reparado 36 escuelas con daños leves, de las más de 258 que habían sufrido daños y de las 8 que fueron destruidas por los ataques.⁷⁰ Hasta el momento se ha facilitado

La gente está literalmente durmiendo entre los escombros; los niños han muerto de hipotermia. En la Conferencia de El Cairo del pasado octubre se comprometieron 5.400 millones de dólares, pero ha Gaza no ha llegado prácticamente nada de ese dinero. Es lamentable, inaceptable.

Robert Turner, UNRWA, 27 de enero de 2015

financiación para rehabilitar diez hospitales y diez centros de atención primaria. La reconstrucción de estas estructuras sanitarias apenas ha comenzado debido a la falta de materiales de construcción, y muchos otros hospitales y centros de salud carecen de fondos para su reconstrucción.⁷¹

Los donantes han manifestado su preocupación por el hecho de que la Autoridad Palestina no haya cubierto eficazmente las necesidades de la población de Gaza debido a la falta de financiación, la imposibilidad de moverse entre Gaza y Cisjordania, las divisiones políticas y la falta de priorización y liderazgo por parte del Gobierno Palestino de Unidad Nacional.⁷²

¿DÓNDE ESTÁ EL DINERO?

Según el Banco Mundial,⁷³ en la Conferencia de El Cairo los donantes se comprometieron a aportar 5.000 millones de dólares en respuesta al plan nacional palestino para la pronta recuperación y reconstrucción de Gaza. De los fondos prometidos, 3.500 millones de dólares eran para Gaza (Tabla 2) y el resto estaban destinados a apoyo presupuestario general para el Gobierno palestino y a otros programas de desarrollo en Cisjordania. Sin embargo, algunos de estos fondos no eran financiación nueva, sino que los donantes confirmaron los presupuestos anuales que ya tenían previstos, añadiendo algunos fondos adicionales para dar respuesta a las nuevas necesidades en Gaza.

Tabla 2: Desglose de los siete principales compromisos de aportación de fondos de los donantes para Gaza y fondos desembolsados (en dólares)⁷⁴

	Prometidos para Gaza (dólares)	Desembolsados (dólares)
Catar	1.000 millones	102 millones
UE⁷⁵	348 millones	141 millones
EE.UU.⁷⁶	277 millones	233 millones
Kuwait	200 millones	0
Turquía	200 millones	0
EAU	200 millones	0
Arabia Saudí	500 millones	48,5 millones

Aunque aún no se han hecho públicos datos exhaustivos sobre los compromisos y aportaciones de fondos individuales, el Banco Mundial ha revelado que, a fecha de 7 de abril de 2015, sólo se han desembolsado el 26,8% (945 millones de dólares) de los fondos asignados a Gaza.⁷⁷

Algunos actores han revelado, de forma confidencial, que ciertos donantes internacionales se han mostrado indecisos a la hora de aportar los fondos prometidos para la reconstrucción sin que previamente se hayan producido avances en el restablecimiento de la Autoridad Palestina en Gaza.⁷⁸ A pesar de la creación del Gobierno Palestino de Unidad Nacional, ha habido retrasos en la aplicación de anteriores acuerdos de reconciliación política, y la multitud de crisis que exigen la atención de los donantes en la región ha hecho que éstos vacilen a la hora de desembolsar fondos rápidamente.

Lo paradójico es que el hecho de que no haya reconstrucción está incrementando las posibilidades de que estalle el conflicto.⁷⁹ Al no liberar los fondos por miedo a la inestabilidad política en Gaza, los donantes están profundizando las divisiones que incrementan la inestabilidad. En los últimos ocho años, la división política entre Gaza y Cisjordania ha tenido una enorme repercusión en la provisión de ayuda y la prestación de servicios en Gaza, donde los sectores del agua, la energía, la sanidad y la educación se han visto afectados por la reducción de los fondos de los donantes y las divisiones entre los ministerios, lo cual ha generado a su vez considerables desigualdades entre los palestinos de Gaza y los de Cisjordania en términos de disponibilidad de recursos.

Las divisiones de los Ministerios han ocasionado retrasos en las transferencias de fondos y suministros, lo cual ha dado lugar a huelgas que han cerrado escuelas y hospitales, así como a una grave escasez del combustible necesario para el funcionamiento de la central eléctrica y de las plantas de abastecimiento de agua de Gaza.⁸⁰

La población de Gaza no puede seguir pagando el precio de las actuales divisiones políticas. Asimismo, la financiación de los donantes para las iniciativas de reconstrucción y recuperación no puede depender de los avances de la reconciliación política palestina. Se trata de que la reconstrucción y recuperación satisfagan las necesidades de la población de Gaza y permitan que ejerzan sus derechos.

ESQUIVAR EL BLOQUEO

La recuperación de los daños causados por las hostilidades de 2014 requiere de algo más que financiación e iniciativas de reconstrucción. Tal y como afirma el plan nacional para la pronta recuperación y reconstrucción de Gaza, Gaza sólo experimentará una recuperación significativa si vuelve a conectarse con Cisjordania. Para que haya una recuperación sostenible, es necesaria la rehabilitación de su economía, la libre circulación de su población y el restablecimiento de las relaciones sociales, económicas y políticas entre Gaza y el resto del Territorio Palestino Ocupado.⁸¹

Hasta la fecha, la comunidad internacional no ha presentado ningún plan de acción eficaz a la hora de presionar a Israel para que levante el bloqueo, y en su lugar ha optado por esquivarlo.

El ejemplo más claro de “esquivar el bloqueo” es el Mecanismo de Reconstrucción de Gaza (GRM, por sus siglas en inglés), que se puso en marcha justo antes de la Conferencia de El Cairo. El GRM se presentó como un mecanismo para hacer frente a las preocupaciones de Israel en materia de seguridad y a la vez permitir la importación de cemento y otros materiales de construcción.

Israel ha afirmado en multitud de ocasiones que la aplicación del bloqueo es necesaria para controlar la importación de cemento y de otros artículos que califica como “de doble uso”. Cabe señalar que, en el Acuerdo de Wassenaar,⁸² la definición de los artículos de doble uso se basa en criterios acordados claramente establecidos, entre los que destacan su inclusión en la lista de municiones aceptadas a escala internacional y la capacidad clara y objetiva de utilizarlos con usos

militares. El conglomerado, las barras de acero y el cemento, esenciales para la reconstrucción a gran escala, no aparecen en la lista de materiales prohibidos, y sin embargo Israel sigue definiendo estos y otros bienes esenciales como “de doble uso”, con el objetivo de restringir su entrada en Gaza.⁸³

Cuadro 3: el Mecanismo de Reconstrucción de Gaza (GRM), de un vistazo

El GRM es un mecanismo temporal concebido para facilitar la importación de materiales de construcción esenciales, como cemento, conglomerado y barras de refuerzo de acero, que de otro modo estarían prohibidos por el Gobierno de Israel por considerarse “artículos de doble uso”. La importación de bienes a través del GRM se divide en dos flujos:

Viviendas: para la población de Gaza cuyos hogares todavía son habitables, pero que han sufrido daños leves o parciales que requieran reparaciones (hasta 18.000 dólares). De las aproximadamente 134.000 casas que pertenecen a esta categoría, hasta el momento la evaluación ha considerado que 87.796 de ellas han sufrido el nivel de daños requerido.⁸⁴

Proyectos: para proyectos de reconstrucción del Gobierno de Unidad Nacional, donantes, organizaciones humanitarias y del sector privado, incluyendo proyectos de infraestructura y vivienda. Hasta la fecha se han aprobado 55 proyectos en el marco de esta línea de financiación, pero su ejecución aún no ha empezado.

La mayoría de los donantes ha defendido que la imperiosa necesidad de reconstrucción justifica el establecimiento de cualquier mecanismo que incremente el nivel de importaciones relacionadas con la construcción. El GRM puede atribuirse el mérito de haber facilitado que se alcance el mayor nivel de materiales de construcción desde 2010, si bien teniendo en cuenta los índices de entrada de los últimos años, esto no es nada extraordinario. El conglomerado, las barras de acero y el cemento se prohibieron en 2008; en todo ese año sólo se permitió la entrada en Gaza de 20.000 toneladas de cemento⁸⁵ una cifra que se redujo a tan sólo 50 toneladas⁸⁶ entre el final de la Operación Plomo Fundido y marzo de 2009. Incluso si el GRM es capaz de satisfacer la demanda de conglomerado, barras de acero y cemento, no está claro que Kerem Shalom, el único paso fronterizo de mercancías entre Israel y Gaza, tenga la capacidad de satisfacer las necesidades de abastecimiento. Según una fuente de alto nivel de las Naciones Unidas, “incluso si el GRM funciona perfectamente, no basta con el paso fronterizo de Kerem Shalom, aunque funcionase veinticuatro horas al día, siete días a la semana”.⁸⁷

Varios actores son responsables de garantizar el funcionamiento básico del GRM. Los donantes han manifestado su preocupación por el hecho de que la Autoridad Palestina no haya desempeñado la labor que se le ha asignado en el marco del acuerdo tripartito del GRM. No obstante, el GRM no es más que un mecanismo para importar conglomerado, barras de acero y cemento, así como otros materiales “de doble uso” necesarios para la reconstrucción; como tal, no basta para garantizar que las iniciativas de reconstrucción sean suficientes, a menos que además se

faciliten las exportaciones y se permita la circulación de personas, ambos elementos imprescindibles para el buen funcionamiento de la economía, que a su vez podría impulsar la reconstrucción. El GRM, al igual que procesos anteriores que aceptaban el bloqueo, tiene en cuenta las preocupaciones de Israel en términos de seguridad pero no apoya suficientemente el buen funcionamiento de la economía, necesario para que las iniciativas de reconstrucción tengan éxito.

Los donantes han colaborado eficazmente con Israel para incrementar la cantidad de conglomerado, barras de acero y cemento, lo que permite aumentar el flujo de materiales necesarios para la reconstrucción. También hay informes que señalan que Israel ha incrementado la cantidad de agua que suministra a Gaza.

Estos gestos son bienvenidos, pero su impacto seguirá siendo limitado mientras no se levante el bloqueo. La mejora del abastecimiento de agua se ve limitada por la capacidad de las dañadas infraestructuras hídricas de Gaza para manejar el aumento de la presión del agua. El GRM ha puesto cemento a disposición de decenas de miles de propietarios de casas de Gaza para repararlas, pero el conjunto de la población no puede permitirse hacerlo a causa de que también necesitan dinero en efectivo para satisfacer otras necesidades.⁸⁸

Estoy esperando para reconstruir mi casa y he registrado las pérdidas en la UNRWA, pero aún no he recibido ningún pago. Solicito apoyo de todas las agencias que puedo. Me las he arreglado para conseguir mantas, cubiertas de plástico y recipientes para el agua, pero esto no es nada en comparación con lo que se ha perdido. Lo único que quiero es sentirme sano y tener algún ingreso en los años que me quedan de vida.

Salah Abu Hajjer

Cuadro 4: “Sólo queremos reconstruir nuestras casas y nuestras vidas”

Nuestra casa quedó destruida y no es habitable. Mi padre recibió ayuda económica para pagar seis meses de alquiler. Utilizó el dinero para prepararnos una nueva vivienda. Al principio estaba bien, pero empezó a hacer más frío. Estoy en mi primer año de universidad, estudiando para los exámenes, pero no me puedo concentrar por el ruido de la lluvia y el viento. Me parece peligroso que mis sobrinos y sobrinas vivan bajo un techo de metal, porque cuando el viento es fuerte se desliza y me da miedo que caiga algo. No pedimos demasiado; sólo queremos reconstruir nuestra casa y nuestras vidas.

Dana, entrevistada en Shuja'iyyeh, Gaza, enero de 2015

Cuadro 5: Una reconstrucción que cubra las necesidades de las mujeres

Las discriminatorias leyes de vivienda, tierra y propiedad de Gaza han mermado la capacidad de las mujeres para tener acceso a los materiales de construcción necesarios para realizar reparaciones, o para registrar oficialmente sus pérdidas de activos a fin de exigir posibles compensaciones. La garantía de tenencia de las mujeres suele depender de su relación con un hombre y, en muchos casos, pueden no tener derecho a quedarse en la casa tras la muerte del hombre cabeza de familia. En algunos casos, las mujeres no pueden firmar contratos para el alquiler de viviendas a corto plazo, lo cual no les deja otra opción que quedarse en refugios o con su familia o familia política, donde pueden sufrir la pérdida de su independencia o sufrir abusos.

La reconstrucción de Gaza constituye una gran oportunidad para hacer avanzar los derechos de las mujeres y la igualdad de género, permitiendo a las mujeres desplazadas ejercer su derecho a la vivienda y a la propiedad y sus derechos sobre la tierra. Hasta la fecha, apenas se han realizado consultas efectivas con las organizaciones de derechos de la mujer y con sus organismos de representación a fin de garantizar que la elaboración de las iniciativas de reconstrucción tengan en cuenta las necesidades específicas de las mujeres.

UNA RECONSTRUCCIÓN BASADA EN PRINCIPIOS: LUCRO Y RENDICIÓN DE CUENTAS

Para lograr que el fin de la violencia sea permanente y garantizar que los Estados terceros que participan en la reconstrucción cumplan con sus propias obligaciones legales, es necesario que la reconstrucción se rija por un enfoque basado en principios. Antes de la Conferencia de El Cairo, la Asociación de Agencias Internacionales de Desarrollo (AIDA, por sus siglas en inglés) publicó un informe en el que se esbozaban cinco principios que ayudarían a los donantes a reconstruir Gaza de forma sostenible. Uno de los principios establecidos se basa en la ausencia de lucro para aquellos que no respetasen el derecho internacional.

Actualmente, no existe ningún mecanismo de control que permita garantizar que las empresas que incumplan el derecho internacional en el Territorio Palestino Ocupado no se beneficien económicamente de la reconstrucción de Gaza. AIDA ha recomendado la adopción de unas directrices de diligencia debida apropiadas, que considera serían beneficiosas para garantizar la eliminación de los incentivos económicos que ofrece el ciclo de destrucción y reconstrucción de Gaza.⁸⁹

Las empresas tienen “la responsabilidad de respetar los derechos humanos”, tal y como recogen los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos.⁹⁰ En contextos de conflicto armado, las empresas deben “respetar las normas del derecho internacional humanitario”. Según el Comité Internacional de la Cruz Roja: “cuando operan en zonas de conflicto, las empresas comerciales corren riesgos legales, en base a la responsabilidad penal por la comisión de crímenes de guerra o complicidad con los mismos, o a la responsabilidad civil por los daños causados”.⁹¹

El Principio 2 establece que los Estados deben “enunciar claramente que se espera de todas las empresas domiciliadas en su territorio y/o jurisdicción que respeten los derechos humanos en todas sus actividades”.⁹² Por lo tanto, cuando proceda, los Estados donantes deben adoptar directrices claras para las empresas nacionales, incluyendo empresas estatales y fondos de pensiones e inversión, que garanticen no sólo su cumplimiento del derecho internacional en el marco de sus propias actividades, sino que no inviertan en empresas implicadas en violaciones del derecho internacional. Los países donantes, al igual que los actores humanitarios en general, deben adoptar unas directrices de adquisición y contratación como parte de unos procedimientos conjuntos de diligencia debida.

5 ESPERANDO EL CAMBIO DE PARADIGMA

Entre los escombros de la guerra, tenemos que encontrar una forma radicalmente distinta de resolver el conflicto en Gaza.

Børge Brende, Ministro de Asuntos Exteriores de Noruega, discurso inaugural, Conferencia de El Cairo



Niños pequeños en su casa de Beit Hanoun, que ha sufrido daños. Ahora, hay lonas que cubren los enormes agujeros de la pared. Anas al Baba/Oxfam

Partiendo del plan nacional para la pronta recuperación y reconstrucción de Gaza, los donantes se comprometieron a apoyar la visión palestina de Gaza,⁹⁴ que describe Gaza como “parte integrante del Estado palestino”, y señala que el desarrollo de Gaza es “crucial para la viabilidad del Estado de Palestina”. Los donantes también se mostraron unidos en su llamamiento en favor de un cambio de paradigma, pero sin definir de forma concreta en qué consistiría o cómo hacerlo posible.

El cambio de paradigma necesario tiene que ver con la manera en que la comunidad internacional trabaja con todas las partes a fin de garantizar la mejora de la rendición de cuentas y de la observancia del derecho internacional.

EL CAMINO HACIA LA RENDICIÓN DE CUENTAS

El necesario cambio de paradigma no puede retrasarse más. Es necesario hacer frente a las políticas ilegales de Israel con medidas

La reconstrucción de Gaza no puede separarse del restablecimiento de sus relaciones con Cisjordania, ni del hecho de que reconstruir significa algo más que restablecer el mismo número de edificios que había en Gaza antes de los últimos combates, o de los anteriores a ellos.
Gisha⁹³

prácticas que rindan cuentas de las responsabilidades tanto de los donantes como de Estados terceros, concretamente en relación a la rendición de cuentas, la condicionalidad y la colaboración con todas las partes. Ante las continuas violaciones del derecho internacional por parte de Israel (tanto en el desarrollo de las hostilidades como en el marco de la ocupación militar a largo plazo en Cisjordania), algunos países, especialmente los Estados miembros de la Unión Europea, son ahora más conscientes de los riesgos que entraña una política de mantenimiento del status quo. En consecuencia, algunos Estados han empezado a analizar quién debe rendir cuentas por la demolición de proyectos financiados por donantes en la Zona C de Cisjordania. Se trata de un primer paso positivo que servirá como medida disuasoria frente a futuras violaciones.

CONDICIONAR LAS RELACIONES A LA OBSERVANCIA DEL DERECHO INTERNACIONAL

Un mecanismo especialmente potente, aunque infrautilizado, que los Gobiernos pueden utilizar para fomentar la observancia del derecho internacional, es condicionar la intensificación de las relaciones (ya sean económicas, diplomáticas, comerciales, etc.) al cumplimiento de las obligaciones establecidas por el derecho internacional.

Las relaciones entre la Unión Europea e Israel, por ejemplo, se rigen por el Acuerdo de Asociación UE-Israel, que establece que las relaciones entre las partes, así como las disposiciones del propio Acuerdo, se basarán en el *respeto de los derechos humanos y los principios democráticos*. En vista de las claras violaciones de los derechos humanos en el Territorio Palestino Ocupado, como las derivadas del bloqueo ilegal de Gaza y el uso excesivo de la fuerza contra su población e infraestructura civil, la Unión Europea tiene la clara obligación de responder condicionando la mejora de las relaciones económicas, entre otras, a una mejora de la observancia del derecho internacional.

Cuadro 6: Aplicación de la condicionalidad: posibles medidas que puede utilizar la Unión Europea

Oficializar el diálogo informal sobre derechos humanos: De todos los países socios de la Política de Vecindad de la Unión Europea que cuentan con planes de acción, Israel es el único que no tiene un subcomité oficial de derechos humanos en el marco de la estructura de comités que llevan a cabo el seguimiento del Plan y desarrollan el diálogo político estipulado por el Acuerdo de Asociación. En su lugar existe un “diálogo informal” sobre derechos humanos que se desarrolla en el marco del subcomité político. Con arreglo a las disposiciones en materia de derechos humanos recogidas en el Tratado de Lisboa, más estrictas, y cuya entrada en vigor es posterior al Acuerdo de Asociación, la Unión Europea debería instar a que todas las alianzas de la Política de Vecindad de la Unión Europea incluyan diálogos formales sobre derechos humanos. No deberían celebrarse reuniones diplomáticas de alto nivel hasta que este subcomité se haya reunido y formulado sus recomendaciones.

Notificar el vencimiento del plan de acción: El Consejo de Asociación de 2012 determinó que el Plan de Acción 2005–8⁹⁵ podría seguir sirviendo como base para consensuar avances, a pesar de haber quedado técnicamente obsoleto. La Unión Europea debe manifestar de forma oficial y pública que el Plan de Acción de 2005 ha vencido y que no serán posibles más avances hasta que no se celebre una reunión del Consejo de Asociación. Un nuevo subcomité de derechos humanos debe debatir cuáles son los avances necesarios en materia de derechos humanos en el marco de la elaboración de un nuevo plan de acción.

Revisar la financiación en el marco del Instrumento Europeo de Vecindad (IEV): Israel recibe financiación de programas que forman parte de este instrumento. El IEV 2014-2020 incluye disposiciones que permiten revisar la financiación en caso de que existan “crisis o amenazas a la democracia, el estado de derecho o los derechos humanos y las libertades fundamentales (...) podría llevarse a cabo una revisión ad hoc de los documentos de programación. Una revisión de emergencia de este tipo debería garantizar que se mantenga la coherencia entre las políticas de la Unión, la financiación de la Unión proporcionada en virtud de esta regulación, y los fondos otorgados a través de otros instrumentos de la Unión para la financiación de su acción exterior. Una revisión de emergencia podría dar lugar a la adopción de documentos de programación revisados.”⁹⁶

La Unión Europea también podría aplicar de manera más extensiva las **directrices para fomentar la observancia del derecho internacional humanitario**, con el objetivo de incrementar la presión sobre Israel para que ponga fin al bloqueo de Gaza.⁹⁷ Concretamente, la Unión Europea debe complementar sus denuncias de las políticas ilegales de Israel con la utilización de las medidas restrictivas contempladas en el artículo 16(d) de dichas directrices.

COLABORAR CON TODAS LAS PARTES

Desde 2007, cuando Hamás tomó el control de Gaza, varios Estados han aplicado políticas de “contacto cero” o “contacto restringido”,⁹⁸ en virtud de las cuales sus representantes diplomáticos no se reúnen con Hamás. Las Naciones Unidas también han impuesto restricciones al grado de contacto permitido entre su personal y las autoridades de facto de Gaza, y algunos donantes también exigen a las ONG internacionales que reciben sus subvenciones que limiten su contacto con Hamás.⁹⁹

Estas restricciones al contacto con Hamás pueden socavar el acceso humanitario y la ejecución de los programas humanitarios; también suele impedir que la ayuda para la recuperación y el desarrollo llegue a las poblaciones vulnerables. Además, se debilita la capacidad de los actores humanitarios para promover un desarrollo sostenible, y se dificulta la ejecución de los proyectos de fortalecimiento institucional, que son esenciales para el desarrollo de un Estado Palestino viable. Estos obstáculos que la comunidad internacional pone a la colaboración dificultan la defensa de un mayor cumplimiento del derecho internacional. La formación del Gobierno Palestino de Unidad Nacional constituye una oportunidad para superar muchos de estos problemas.

6 RECOMENDACIONES: ES NECESARIO AVANZAR

Para lograr una seguridad duradera para la población civil israelí y palestina, es esencial que existan incentivos positivos para la paz y enérgicas medidas disuasorias que prevengan una nueva situación de conflicto. Deben adoptarse medidas de carácter inmediato a fin de abordar las causas profundas del conflicto, así como para garantizar la rendición de cuentas en los casos de violaciones del derecho internacional humanitario, y la aplicación de sanciones claras en caso de que se reanuden las hostilidades o de que se sigan produciendo violaciones del derecho internacional.

La reconstrucción y la recuperación no deben supeditarse a la evolución política. Independientemente de los cambios en el panorama político, es imprescindible que a corto plazo se cubran las necesidades inmediatas de la población palestina en Gaza, y que a largo plazo estas personas puedan llevar una vida normal. La reconstrucción sólo es uno de los pasos que conducen a la recuperación y el desarrollo a largo plazo.

Para que la población palestina en Gaza pueda ejercer sus derechos, es necesario poner fin al bloqueo y la política de separación impuestos por Israel, a fin de permitir el funcionamiento de una única entidad política palestina capaz de cubrir las necesidades de su población. Con ese propósito, **la comunidad internacional y de donantes** debe actuar con arreglo a sus propias obligaciones en virtud del derecho internacional, utilizando todos los mecanismos a su disposición para instar a las partes a que cumplan con sus obligaciones. Éste es el cambio de paradigma fundamental para la población palestina en Gaza.

Acabar con el ciclo de violencia

Todas las partes deben reanudar inmediatamente las negociaciones para acordar un alto el fuego a largo plazo que atienda la necesidad de una reconstrucción sostenible, aborde las causas últimas del conflicto y ofrezca una seguridad duradera tanto a israelíes como a palestinos. Las negociaciones deben incluir a todas las partes interesadas, especialmente a las mujeres, de conformidad con la resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Tanto el **Gobierno de Israel como los grupos armados palestinos, incluido Hamás**, deben respetar el derecho internacional humanitario y de derechos humanos durante el desarrollo de las hostilidades.

La comunidad internacional debe exigir que se ponga fin a las violaciones del derecho internacional, así como presionar en favor de una mayor rendición de cuentas de todas las partes, incluyendo garantías de no repetición.

Los donantes deben establecer un mecanismo de presentación de informes colectivo, transparente y público, a fin de dar seguimiento a la destrucción de la ayuda que proporcionan, y además deben presentar inmediatamente demandas de compensación formales en relación a los proyectos financiados por sus contribuyentes.

En caso de que las armas y municiones puedan ser utilizadas para cometer o facilitar la comisión de violaciones del derechos internacional humanitario, **el Tratado sobre el Comercio de Armas**, que al menos ha sido firmado (si no ratificado) por todos los donantes presentes en la Conferencia de El Cairo, obliga a sus **Estados Partes** a suspender las transferencias a las partes implicadas, así como a contemplar la posibilidad de revocar las licencias de dichas partes. La conducta de ambas partes durante la Operación Margen Protector, así como en conflictos anteriores, demuestra que existe un grave riesgo de que en el futuro dichas transferencias de armas puedan utilizarse para cometer violaciones del derecho internacional humanitario y de que por lo tanto cualquiera de ellas acarree el incumplimiento del Tratado sobre el Comercio de Armas.

Ayuda, reconstrucción y recuperación basadas en principios

La **comunidad internacional** debe instar a **Israel** a que cumpla sus obligaciones como fuerza de ocupación, velando por el bienestar de la población ocupada, en concreto proporcionando vivienda y servicios sanitarios y de abastecimiento de agua. A pesar de su incumplimiento de estas obligaciones, Israel debe garantizar el libre acceso de los trabajadores humanitarios (independientemente de su nacionalidad) entre Cisjordania (incluyendo Jerusalén Oriental) y Gaza.

Egipto debe cumplir con su obligación, como Estado tercero, de facilitar la prestación de ayuda humanitaria.

Los **actores políticos palestinos** deben dar prioridad a la reconstrucción, como imperativo humanitario.

Los donantes internacionales deben colaborar con el **Gobierno Palestino de Unidad Nacional** para adoptar un enfoque conjunto en Gaza, en primer lugar con la elaboración de planes de acción ministeriales en los ámbitos de las iniciativas de recuperación temprana, la adecuación y sostenibilidad de la vivienda y las infraestructuras a gran escala.

Las agencias de Naciones Unidas, las ONG internacionales y las ONG palestinas deben colaborar eficazmente con el **Gobierno Palestino de Unidad Nacional** para evaluar, priorizar y satisfacer las principales necesidades de Gaza.

Los donantes deben contemplar la posibilidad de financiar a un grupo de expertos bajo liderazgo palestino que supervise la ejecución de dicho plan, centrándose en a coordinación efectiva de los actores clave.

La **comunidad internacional** debe establecer indicadores para evaluar los avances y acordar un marco temporal claro para evaluar el grado de reconstrucción y la eficacia del Mecanismo de Reconstrucción de Gaza. Cualquier acuerdo que se establezca para introducir bienes en Gaza debe respetar el derecho internacional humanitario y de derechos humanos y tiene que demostrar una reducción tangible de las necesidades de vivienda e infraestructura.

La **comunidad internacional** únicamente debe aceptar que un bien sea definido como de doble uso cuando éste se haya evaluado en función de los criterios establecidos por el Acuerdo de Wassenaar.¹⁰⁰ El conglomerado, las barras de acero y el cemento son esenciales para la reconstrucción a gran escala, y no aparecen en el listado de materiales prohibidos; por lo tanto debe permitirse su entrada a Gaza sin restricciones.

Los **donantes** deben hacer efectivos los compromisos que asumieron en la Conferencia de El Cairo e impulsar los proyectos de reconstrucción y recuperación de Gaza. Dado que la economía de Gaza está en quiebra, **los fondos de los donantes** deben costear la totalidad de los materiales de construcción necesarios, dando prioridad a la población más vulnerable. Como medida de carácter inmediato, debe proporcionarse financiación y apoyo técnico para permitir que la población adquiera los materiales necesarios y contrate la mano de obra requerida para finalizar la reparación de sus viviendas.

El **cuerpo diplomático** de Jerusalén, Ramala y Tel Aviv debe llevar a cabo mensualmente visitas coordinadas de alto nivel a las zonas con mayores necesidades en términos de reconstrucción (por ejemplo Shuja'iyyeh, Khuza'a y Beit Hanoun) e informar públicamente de sus conclusiones.

Los representantes políticos palestinos deben acordar un proceso sujeto a plazos, así como una serie de indicadores que les permitan abordar las cuestiones pendientes que impiden el desempeño de funciones públicas esenciales.

Como medida de carácter inmediato, **las autoridades ejecutivas y políticas palestinas** deben racionalizar y unificar los ministerios técnicos, a fin de mejorar la prestación de servicios y mejorar la capacidad para satisfacer las necesidades a largo plazo en Gaza.

Los Estados deben cumplir con sus responsabilidades, en virtud de su condición de Estados terceros, de no ayudar o contribuir a las violaciones de derechos, en lo que respecta a las empresas que contribuyan a dichas violaciones. Entre las medidas que deberían adoptarse para lograrlo se encuentra, cuando proceda, la adopción de directrices claras para las empresas nacionales, incluyendo empresas estatales y fondos de pensiones e inversión, que garanticen que dichos Estados actúan con la debida diligencia, y que no financian a empresas implicadas en violaciones del derecho internacional.¹⁰¹

Cambiar el paradigma: poner fin a la política de separación

Israel debe levantar el bloqueo y abrir todos los pasos fronterizos para entrar y salir de Gaza, permitiendo la libre entrada y salida de bienes, como condición previa necesaria para satisfacer las necesidades humanitarias, así como para garantizar una recuperación económica y un desarrollo sostenibles.

En virtud de sus obligaciones como fuerza de ocupación, **Israel** debe permitir la libre circulación de los ciudadanos palestinos por todo el Territorio Palestino Ocupado, de modo que sólo se impongan restricciones individuales a la libre circulación en casos excepcionales en los que existan razones de seguridad legítimas, de conformidad con el derecho internacional humanitario.

La comunidad internacional, **en especial el “Cuarteto” formado por los Estados Unidos, la Unión Europea, Rusia y las Naciones Unidas**, debe presentar un plan que incluya plazos concretos para poner fin al bloqueo, y cuya ejecución y seguimiento pueda estar a cargo de los mecanismos pertinentes de las Naciones Unidas.

La **comunidad internacional** debe elaborar cuanto antes una respuesta al Gobierno de Israel en caso de que no se produzcan avances inmediatos hacia el levantamiento del bloqueo.

Los Estados Miembros de la Unión Europea deben respetar y hacer cumplir las disposiciones del Acuerdo de Asociación UE-Israel y de las directrices para fomentar la observancia del derecho internacional humanitario de la Unión Europea, así como tomar medidas para garantizar que su cooperación con Israel se ajuste plenamente al respeto por el derecho internacional humanitario y los derechos humanos.¹⁰²

La **comunidad internacional** debe crear las condiciones necesarias para que la representación política palestina sea operativa y eficaz en la totalidad del Territorio Palestino Ocupado, una condición necesaria para garantizar que la prestación de servicios cubra las necesidades de los palestinos y les permita vivir dignamente.

Los Estados y los organismos regionales/de las Naciones Unidas deben adoptar y mantener una posición basada en principios en relación al diálogo inclusivo y a la colaboración con todas las partes, garantizando que las organizaciones de ayuda humanitaria dispongan del espacio necesario para llevar a cabo sus actividades a la vez que mantienen su imparcialidad y neutralidad.

NOTAS

- ¹ Israel lanzó oficialmente la Operación Margen Protector el 8 de julio de 2014. La operación concluyó el 26 de agosto de 2014 con un alto el fuego indefinido temporal alcanzado el 26 de agosto de 2014.
- ² Stephane Dujarric, portavoz del Secretario General de las Naciones Unidas Ban Ki-moon, "Puntos destacados de la reunión informativa de mediodía", 2 de septiembre de 2014, <http://www.un.org/sg/spokesperson/highlights/index.asp?HighD=9/2/2014> Ver también OCAH "Territorio Palestino Ocupado: Informe sobre la situación de emergencia en Gaza", 4 de septiembre de 2014, pág. 1, https://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_sitrep_04_09_2014.pdf
- ³ Artículos 30–37 del borrador del artículo de la Comisión de Derecho Internacional sobre Responsabilidad de los Estados por hechos internacionalmente ilícitos, 2001. http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_6_2001.pdf, leer junto al Artículo 1 común de las Convenciones de Ginebra, <https://www.icrc.org/en/war-and-law/treaties-customary-law/geneva-conventions> Desarrollado más adelante en la pág. 12, "Rendición de cuentas por las violaciones del derecho internacional humanitario"
- ⁴ Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/OPTStatement6June2014.pdf>
- ⁵ Artículos 59- 63 CG4, Artículo 70 Protocolo Adicional 1
- ⁶ Equipo de las Naciones Unidas en el país (2012) "Gaza en 2020: ¿un lugar habitable?" <http://www.unrwa.org/newsroom/press-releases/gaza-2020-liveable-place>
- ⁷ ONU (2012), "Declaración sobre Gaza, Territorios Palestinos Ocupados", Secretaria General Adjunta de Asuntos Humanitarios y Coordinadora de la Ayuda de Emergencia, Valerie Amos, <https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/USG%20Valerie%20Amos%20Statement%20on%20Gaza%2013Jun12.pdf>
- ⁸ "Conferencia de El Cairo sobre Palestina: reconstrucción de Palestina—Conclusiones de la Presidencia", 12 de octubre de 2014, <http://www.norway.org.ps/Global/SiteFolders/webram/Conclusions%20by%20the%20Chair.pdf>
- ⁹ Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, S/RES/242 (1967), 22 de noviembre de 1967, <http://unispal.un.org/unispal.nsf/0/7D35E1F729DF491C85256EE700686136>
- ¹⁰ Gisha (2012) "What is the 'separation policy'? An info sheet", <http://gisha.org/publication/1662>
- ¹¹ Gisha (2014) 'Turning a new page: The end of the civilian closure and the possibilities it offers', <http://gisha.org/UserFiles/File/publications/newpage/new-page-en.pdf>;
- ¹² Según Gisha, "Cuando preguntamos por qué seguían vigentes estas restricciones a la circulación, agentes de seguridad nos explicaron que forman parte de la 'política de separación' entre la Franja de Gaza y Cisjordania. Este término vuelve a aparecer en declaraciones oficiales, pero la única explicación que se ha dado es que su objetivo es 'presionar a Hamás y apoyar a la Autoridad Palestina'. Gisha, "What is the 'separation policy'? An info sheet", junio de 2012, <http://gisha.org/publication/1662>
- ¹³ <http://www.unrwa.org/newsroom/press-releases/gaza-2020-liveable-place>
- ¹⁴ OCAH (2014) "Evaluación inicial rápida de Gaza", pág. 1, https://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_sitrep_04_09_2014.pdf
- ¹⁵ Esta cifra se corresponde únicamente con los heridos a causa de lanzamientos de cohetes. Magen David Adom (2014) 'Cease fire in Operation "Protective Edge" is holding MDA sums up 50 days of saving lives', <http://www.mdais.com/316/7004.htm>.
- ¹⁶ Secretario General de las Naciones Unidas, "Discurso de apertura en la rueda de prensa conjunta con el Primer Ministro de Palestina Hamdallah", 13 de octubre de 2014, http://www.un.org/apps/news/infocus/speeches/statments_full.asp?statID=2395#.VPhkJ0uJlq0.
- ¹⁷ Oxfam (2015), "Se necesitará más de un siglo para reconstruir Gaza", 26 de febrero de 2015, <https://www.oxfam.org/en/pressroom/pressreleases/2015-02-26/vital-building-conflict-damaged-gaza-take-more-century-current>
- ¹⁸ PNUD y Estado de Palestina, "Evaluación detallada de los daños a la infraestructura, Gaza 2014", <http://www.ps.undp.org/content/dam/papp/docs/Publications/UNDP-papp-research-damageassessment2014.pdf>; y OCAH, "Informe de situación", 4 de septiembre de 2014, http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_sitrep_04_09_2014.pdf
- ¹⁹ "Ficha informativa del grupo de refugios" ('Shelter Cluster Factsheet'), marzo de 2015, <http://www.shelterpalestine.org/Upload/Doc/443c6d04-cecf-480f-b302-fec41a8b4719.pdf>
- ²⁰ Cabe señalar que esta cifra se suma a las 5.000 casas que aún no se han reparado después de conflictos militares anteriores, y al actual déficit de más de 70.000 casas, necesarias para satisfacer las necesidades de la creciente población de Gaza: NRC (2014) 'The rebuilding of Gaza will take 20 years', <http://www.nrc.no/?did=9183563>
- ²¹ Estado de Palestina (2014), "El Plan nacional para la pronta recuperación y reconstrucción de Gaza", pág. 10, http://www.mopad.pna.ps/en/images/PDFs/National%20Early%20Recovery%20and%20Reconstruction%20Plan%20for%20Gaza%202014-2017_FINAL....pdf
- ²² UNMAS (2015) "Actualización sobre Gaza", http://www.mineaction.org/sites/default/files/documents/UNMAS_news_jan2015%20PDF.pdf
- ²³ Médicos por los Derechos Humanos, Israel, "Gaza 2014: Conclusiones de una misión de investigación médica independiente", pág. 44, https://gazahealthattack.files.wordpress.com/2015/01/gazareport_eng.pdf
- ²⁴ PDNA (Evaluación de Necesidades posterior a un desastre), PCBS (Oficina Central de Estadísticas de Palestina), "Estadísticas", disponible en www.pcbs.ps
- ²⁵ CICR, "Gaza closure: not another year!", comunicado de prensa 10/103, <https://www.icrc.org/eng/resources/documents/update/palestine-update-140610.htm>

- ²⁶ El derecho internacional determina que nadie puede recibir castigo por actos que no haya cometido. Garantiza la prohibición del castigo colectivo de un grupo de personas por un delito cometido por un particular. Sólo es posible garantizar el respeto a este principio a través del establecimiento de garantías que protejan los procesos judiciales. CGIII Artículo 87; PI Artículo 75.2 d; PII Artículo 4.2b; GIV Artículo 33
- ²⁷ Informe del Secretario General, Situación de los derechos humanos en los Territorios Palestinos Ocupados, incluyendo Jerusalén, A/HRC/24/30, 22 de agosto de 2013, pág. 8, http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session24/Documents/A_HRC_24_30_ENG.doc
- ²⁸ Israel, al ser la fuerza de ocupación, es responsable de garantizar el bienestar de la población civil palestina y tiene el deber fundamental de satisfacer sus necesidades básicas. Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra (Cuarto Convenio de Ginebra), 12 de agosto de 1949, 75 UNTS 287, Artículos 55, 56 y 59.
- ²⁹ Artículo 59- 63 CG4, Artículo 70 Protocolo Adicional 1
- ³⁰ GISHA es una organización israelí de defensa de los derechos humanos especializada en la libertad de movimiento
- ³¹ Entrevista a Eitan Diamond, Director Ejecutivo de Gisha, 5 de marzo de 2014.
- ³² Gisha, ("Preguntas frecuentes: nuevo procedimiento para el material de construcción en Gaza"), octubre de 2014, <http://gisha.org/publication/3610>
- ³³ Artículo 59 del Cuarto Convenio de Ginebra (Opág.cit 24) establece que :
- "Cuando la población de un territorio ocupado o parte de la misma esté insuficientemente abastecida, la Potencia ocupante deberá las acciones de socorro en favor de dicha población, facilitándolas en toda la medida de sus medios.
- Tales operaciones, que podrán emprender, ya sea Estados sea un organismo humanitario imparcial, como el Comité Internacional de la Cruz Roja, consistirán, especialmente, en envíos de víveres, artículos médicos y ropa. Todos los Estados contratantes deberán autorizar el libre paso de estos envíos y garantizar su protección."
- ³⁴ Oxfam (2014) "Alto al fracaso: Reconsiderar siete años de políticas fallidas en Gaza", 27 de agosto de 2014, pág. 5, https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/bp-cess-failure-gaza-failing-policies-270814-en.pdf
- ³⁵ Oxfam, "20 hechos: 20 años desde los Acuerdos de Oslo", septiembre de 2013.
- ³⁶ Fondo Monetario Internacional (FMI), "Cisjordania y Gaza: Informe para el Comité Especial de Enlace", septiembre de 2014.
- ³⁷ Crisis Action (2009) "Failing Gaza: No rebuilding, no recovery, no more excuses. A report one year after Operation Cast Lead", pág. 8, <https://www.oxfam.org/en/research/failing-gaza-no-rebuilding-no-recovery-no-more-excuses>
- ³⁸ El PIB de Gaza se ha reducido de 1.230 dólares per cápita a principios de la década de 1990 a 1.074 dólares en 2013, mientras que el PIB de Cisjordania se ha incrementado más de un 40% en el mismo periodo.
- ³⁹ UNCTAD (2011), "Informe sobre la asistencia de la UNCTAD al pueblo palestino: cambios registrados en la economía del Territorio Palestino Ocupado, http://unctad.org/en/Docs/tdb58d4_en.pdf
- ⁴⁰ Fondo Monetario Internacional (FMI), "Cisjordania y Gaza: Informe para el Comité Especial de Enlace", septiembre de 2014.
- ⁴¹ PNUD (2014), "Evaluación detallada de los daños a la infraestructura", pág. 5, <http://www.ps.undp.org/content/dam/papp/docs/Publications/UNDP-papp-research-damageassessment2014.pdf>
- ⁴² Evaluación del sector de seguridad alimentaria (FSS), (2014), "Informe de evaluación de la seguridad alimentaria en emergencias (ESAE), Franja de Gaza", <http://reliefweb.int/report/occupied-palestinian-territory/report-rapid-qualitative-emergency-food-security-assessment>
- ⁴³ Gisha (2014) opág. cit.
- ⁴⁴ Se considera Zona de Acceso Restringido (ARA) a cualquier lugar situado entre 300 y 1.000 metros a lo largo de la frontera con Israel; el ejército israelí suele hacer cumplir las limitaciones impuestas en las zonas de acceso restringido utilizando fuego real.
- ⁴⁵ ONU OCAH (2013), "Zonas de Acceso Restringido en la Franja de Gaza", julio de 2013 http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_gaza_ara_factsheet_july_2013_english.pdf
- ⁴⁶ ONU OCAH (2010), "Between the fence and a hard place: the humanitarian impact of Israeli-imposed restrictions on access to land and sea in the Gaza Strip" ("Entre la valla y la pared: el impacto humanitario de las restricciones impuestas por Israel al acceso terrestre y marítimo en la Franja de Gaza"), https://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_special_focus_2010_08_19_english.pdf
- ⁴⁷ ONU OCAH (2013) opág. cit.
- ⁴⁸ Gisha (2015) "A costly divide: Economic repercussions of separating Gaza and the West Bank" ("Una separación cara: las repercusiones económicas de la separación entre Gaza y Cisjordania", pág. 7, <http://gisha.org/updates/3998>
- ⁴⁹ The Portland Trust, "Gaza's Reconstruction", Bulletin Special Feature, diciembre de 2014.
- ⁵⁰ "Shelter Cluster Factsheet" ("Ficha informativa del grupo de refugios"), marzo de 2015.
- ⁵¹ OCAH, "Actualización humanitaria", 5 de marzo de 2015.
- ⁵² EWASH, "Gaza Water Confined and Contaminated" ("Gaza: aguas confinadas y contaminadas"), 2014, <http://visualizingpalestine.org/visuals/gaza-water-confined-and-contaminated>
- ⁵³ Equipo de País de Naciones Unidas (2012) "Gaza en 2020: ¿un lugar habitable?", pág. 11 <http://www.unrwa.org/userfiles/file/publications/gaza/Gaza%20in%202020.pdf>
- ⁵⁴ Equipo de las Naciones Unidas en el país "Gaza en 2020: ¿un lugar habitable? (2012) opág. cit.
- ⁵⁵ Avner Gvoryahu, Breaking the Silence (2014) "As an ex-soldier in the Israeli Defense Forces, I've seen how shockingly we treat Palestinians", *The Independent*, 15 July, <http://www.independent.co.uk/voices/comment/as-an-exsoldier-in-the-israeli-defense-forces-ive-seen-how-shockingly-we-treat-palestinians-9607267.html>

- ⁵⁶ Philip Luther, Director de Programas en Oriente Medio y el Norte de África en Amnistía Internacional, <https://www.amnesty.org/en/articles/news/2014/11/israeli-forces-displayed-callous-indifference-deadly-attacks-family-homes-gaza/>
- ⁵⁷ Norma 10 CICR Normas del DIH consuetudinario. Ver también, "Prácticas relacionadas con la Norma 6 de las Normas del DIH consuetudinario".
- ⁵⁸ Philip Luther, Director de Programas en Oriente Medio y el Norte de África en Amnistía Internacional, citado en Amnistía Internacional, "Grupos armados palestinos han matado a población civil de ambos bandos en ataques que constituyen crímenes de guerra", 26 de marzo de 2015, <https://www.amnesty.org/en/articles/news/2015/03/palestinian-armed-groups-killed-civilians-on-both-sides-in-2014-gaza-conflict/>
- ⁵⁹ B'Tselem (2015) "Black Flag: The Legal and Moral Implications of the Policy of Attacking Residential Buildings in the Gaza Strip, Summer 2014", http://www.btselem.org/download/201501_black_flag_eng.pdf
- ⁶⁰ Informe sobre derecho internacional humanitario y los retos de los conflictos armados contemporáneos, elaborado para la 31ª Conferencia Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja.
- ⁶¹ Puede consultar <http://www.un.org/disarmament/ATT/> para obtener más información sobre los Estados signatarios y los que han ratificado el Tratado, así como acceder al texto del Tratado. Israel votó a favor de adoptar el Tratado sobre el comercio de armas y lo ha firmado, aunque no lo ha ratificado. Palestina participó en las negociaciones del Tratado, aunque aún no lo ha firmado, a pesar de haberse adherido a otros acuerdos para el control del armamento.
- ⁶² Tratado sobre el Comercio de Armas, ONU Doc A/CONF.217/2013/L.3, 27 marzo de 2013 [ATT], Artículo 7. Otra legislación relevante también impone restricciones al suministro de armas en circunstancias concretas, como por ejemplo la Posición Común de la Unión Europea sobre las Transferencias de Armas de 2008, que exige legalmente que cada uno de los estados miembros de la Unión Europea evalúe una a una las solicitudes de licencias a la exportación siguiendo unos criterios entre los que se encuentran: respeto a los derechos humanos y el DIH en el país final de destino; y la situación interna en el país final de destino, en relación con la existencia de tensiones o conflictos armados.
- ⁶³ Basado en información proporcionada por la Gaza Strip NGOs Safety Office (GANSO) durante la investigación para la elaboración de este informe.
- ⁶⁴ Centro Palestino de Derechos Humanos (CPDH), Informe semanal sobre las violaciones de los derechos humanos por parte de Israel en los Territorios Palestinos (05 - 11 de marzo de 2015), 12 de marzo de 2015, http://www.pchrgaza.org/portal/en/index.php?option=com_content&view=article&id=10904:weekly-report-on-israeli-human-rights-violations-in-the-occupied-palestinian-territory-05-11-march-2015&catid=84:weekly-2009&Itemid=183
- ⁶⁵ Artículos 34–37 del borrador del artículo de la Comisión de Derecho Internacional sobre Responsabilidad de los Estados por hechos internacionalmente ilícitos, 2001.
- ⁶⁶ En virtud del Artículo 1 común de los Convenios de Ginebra, los Estados tienen la obligación de garantizar el respeto del derecho internacional humanitario. Además, el derecho internacional consuetudinario estipula, tal y como refleja el Artículo 41 de la Comisión de Derecho Internacional (CDI) Proyecto de artículos sobre la Responsabilidad de los Estados por hechos internacionalmente ilícitos de 2001, todos los Estados tienen la obligación de no reconocer la legalidad de una situación derivada de un acto ilícito, así como de no brindar ayuda ni contribuir a su mantenimiento y de cooperar activamente para poner fin a dicha violación. Para ver el proyecto de artículos de CDI puede consultar http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_6_2001.pdf. Para los Convenios de Ginebra puede consultar, <https://www.icrc.org/eng/war-and-law/treaties-customary-law/geneva-conventions/overview-geneva-conventions.htm>
- ⁶⁷ Directrices para fomentar la observancia del derecho internacional humanitario, [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52009XG1215\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52009XG1215(01))
- ⁶⁸ Entrevista a la UNRWA (Agencia de las Naciones Unidas para los refugiados de Palestina en Oriente Próximo), 6 de marzo de 2015; y entrevista a la Oficina del Viceprimer Ministro palestino, 26 de febrero de 2015.
- ⁶⁹ Shelter cluster fact sheet ("Ficha técnica del grupo de refugios"), marzo de 2015, <http://www.shelterpalestine.org/Upload/Doc/443c6d04-cecf-480f-b302-fec41a8b4719.pdf>
- ⁷⁰ Education Cluster (Grupo de Educación), información obtenida el 22 de marzo de 2015
- ⁷¹ Entrevista de AIDA a un funcionario de la OMS en Gaza, 7 de abril 2015
- ⁷² Información basada en una serie de entrevistas confidenciales realizadas por AIDA a donantes y delegaciones en Ramallah y Jerusalén entre febrero y marzo de 2015. En total, AIDA entrevistó a 16 donantes y delegaciones para debatir sobre sus puntos de vista en relación a los principales obstáculos para la reconstrucción de Gaza.
- ⁷³ Entrevistas de AIDA a Steen Jorgensen, Director de País del Banco Mundial, 26 de marzo de 2015 y el 7 de abril de 2015
- ⁷⁴ Las cantidades prometidas y las cantidades desembolsadas se basan en información publicada por el Banco Mundial a fecha de 7 de abril de 2015. Estos datos podrían cambiar.
- ⁷⁵ La aportación de la Unión Europea incluye ayuda económica directa a Gaza, fondos generales de la UNRWA para Gaza y proyectos de la UNRWA, entre los que se encuentran proyectos humanitarios y de desarrollo en Gaza.
- ⁷⁶ La aportación de Estados Unidos incluye 84 millones de dólares de ayuda económica para la UNRWA en Cisjordania y Gaza.
- ⁷⁷ El desembolso de ayudas monetarias para Gaza no refleja necesariamente los verdaderos gastos realizados en la adquisición de bienes y servicios asociados a los proyectos, sino que los fondos de los donantes están a disposición del organismo de ejecución correspondiente.
- ⁷⁸ Esta visión ha sido confirmada en varias entrevistas realizadas durante la investigación, incluyendo entrevistas a las misiones diplomáticas en Jerusalén y a representantes de organizaciones intergubernamentales y de agencias internacionales de ayuda humanitaria.
- ⁷⁹ Por ejemplo, Middle East Monitor (2015) "Gaza blockade opens door for 'new war': UNRWA", <https://www.middleeastmonitor.com/news/middle-east/17527-gaza-blockade-opens-door-for-new-war-unrwa>
- ⁸⁰ ONU OCAH, "Boletín humanitario mensual, enero de 2015", http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_the_humanitarian_monitor_2014_02_25_english.pdf

- ⁸¹ AIDA (2014) "Reconstrucción de Gaza: Cinco principios para un cambio transformador", documento sobre políticas AIDA, <http://www.diakonia.se/globalassets/blocks-ihl-site/ihl---rightside-boxes/reconstructing-gaza-five-principles-for-transformative-change.pdf>
- ⁸² El Acuerdo de Wassenaar sobre el control de las exportaciones de armas convencionales y bienes y tecnologías de doble uso se estableció con el objetivo de contribuir a la seguridad y estabilidad regionales e internacionales, promoviendo la transparencia y una mayor responsabilidad en las transferencias de armas convencionales y de bienes y tecnologías de doble uso, evitando así acumulaciones desestabilizadoras. Los Estados participantes tratan, a través de sus políticas nacionales, de garantizar que las transferencias de estos artículos no contribuyen al desarrollo o el fortalecimiento de capacidades militares que socaven estos objetivos, y de que no se desvían para reforzar dichas capacidades. Todos los estados miembros de la Unión Europea menos uno (Chipre) son estados participantes en el Acuerdo.
- ⁸³ El Gobierno de Israel define el conglomerado, las barras de acero y el cemento como artículos de "doble uso", alegando que dichos artículos "pueden utilizarse, además de para fines civiles, para desarrollar, producir, instalar o mejorar las capacidades militares y terroristas". Lista de artículos de doble uso descrita por el Ministro de Asuntos Exteriores israelí, septiembre de 2014, http://www.mfa.gov.il/mfa/foreignpolicy/peace/humanitarian/pages/lists_controlled_entry_items_4-jul-2010.aspx
- ⁸⁴ Es posible ver en tiempo real las aprobaciones tanto del flujo de vivienda como de I de proyectos en la página del Mecanismo de Reconstrucción de Gaza, <http://grm.report>
- ⁸⁵ "Failing Gaza: no rebuilding, no recovery, no more excuses. A report one year after Operation Cast Lead", 21 de diciembre de 2009, pág. 6, <https://www.oxfam.org/en/research/failing-gaza-no-rebuilding-no-recovery-no-more-excuses>
- ⁸⁶ PNUD, "Informe un año después. Evaluación de necesidades de la recuperación y reconstrucción temprana de Gaza", 10 de mayo de 2010, pág. 44, <http://www.undp.org/en/newsroom/publications/pdf/other/gazaoneyear.pdf>
- ⁸⁷ Entrevista de AIDA a un funcionario de las Naciones Unidas realizada en Jerusalén el 26 de marzo de 2014
- ⁸⁸ Mecanismo de Reconstrucción de Gaza, www.grm.report.org
- ⁸⁹ AIDA (2014) opág. cit.
- ⁹⁰ http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf and <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/OPTStatement6June2014.pdf>
- ⁹¹ CICR (2006) "Empresas y derecho internacional humanitario", pág. 26
- ⁹² http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf and <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/OPTStatement6June2014.pdf>
- ⁹³ Gisha (2015) opág. cit.
- ⁹⁴ Tal y como aparece en el plan nacional para la pronta recuperación y reconstrucción de Gaza, octubre de 2014, sobre el que se basó la Conferencia de donantes. "Conferencia de El Cairo sobre Palestina: Reconstrucción de Palestina —Conclusiones de la Presidencia", pág. 2, <http://www.norway.org.ps/Global/SiteFolders/webram/Conclusions%20by%20the%20Chair.pdf>
- ⁹⁵ Los socios de la Unión Europea y de la Política de Vecindad de la Unión Europea acuerdan estos planes de acción para mostrar "el compromiso de los socios para con la democracia, los derechos humanos, el estado de derecho, el buen gobierno, los principios de la economía de mercado y el desarrollo sostenible." Para más información puede consultar: http://eeas.europa.eu/enp/index_en.htm
- ⁹⁶ Reglamento (EU) No 232/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de marzo de 2014 por el que se establece un Instrumento Europeo de Vecindad, Artículo 7, párrafo 10, http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2014.077.01.0027.01.ENG
- ⁹⁷ Directrices para fomentar la observancia del derecho internacional humanitario, [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52009XG1215\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52009XG1215(01))
- ⁹⁸ Cabe señalar que se trata de políticas, no de leyes. A pesar de que está muy extendida la idea de que el contacto con grupos prohibidos constituye un delito, no es así. Puede consultar Kate Mackintosh y Patrick Duplat, "Estudio de los impactos de las medidas antiterroristas de los donantes en los principios de la acción humanitaria", julio de 2013, una iniciativa de la OCAH y el NRC (Consejo Noruego para Refugiados) en nombre del Comité Permanente Inter-Agencias (IASC, por sus siglas en inglés) sobre el espacio humanitario, https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/CT_Study_Full_Report.pdf
- ⁹⁹ *Ibid.*
- ¹⁰⁰ El Acuerdo de Wassenaar sobre el control de las exportaciones de armas convencionales y bienes y tecnologías de doble uso se estableció con el objetivo de contribuir a la seguridad y estabilidad regionales e internacionales, promoviendo la transparencia y una mayor responsabilidad en las transferencias de armas convencionales y de bienes y tecnologías de doble uso, evitando así acumulaciones desestabilizadoras. Los Estados participantes tratan, a través de sus políticas nacionales, de garantizar que las transferencias de estos artículos no contribuyen al desarrollo o el fortalecimiento de capacidades militares que socaven estos objetivos, y de que no se desvían para reforzar dichas capacidades.
- ¹⁰¹ Directrices sobre las Empresas y los Derechos Humanos, <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/OPTStatement6June2014.pdf>
- ¹⁰² Por ejemplo, según las directrices para fomentar la observancia del derecho internacional humanitario de la Unión Europea, los Estados miembros de la UE pueden utilizar las disposiciones recogidas en los Acuerdos de Asociación UE-Israel y UE-Palestina, incluyendo el Informe de situación de la PEV, el Grupo de trabajo informal sobre derechos humanos y el Subcomité de Asuntos Políticos para evaluar sistemáticamente la observancia del derecho internacional humanitario, para que sirva como indicador en relación a la consecución de los "valores comunes" y como base de recomendaciones específicas y concretas. Para consultar las directrices para fomentar la observancia del derecho internacional humanitario de la Unión Europea, visite [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52009XG1215\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52009XG1215(01)). Para obtener más información sobre la condicionalidad y las relaciones entre la Unión Europea e Israel, puede consultar también Agnès Bertrand-Sanz, "Relaciones UE-Israel: Promover y garantizar el respeto del derecho internacional", EMHRN y APRODEV, febrero de 2012, http://www.euromedrights.org/files/PIP_report_EU_Israel_relations_350764247.pdf

© AIDA abril de 2015

Este documento ha sido escrito por Grazia Careccia, Lani Frerichs, Laura Grant, Kirsten Hagon y Willow Heske. Forma parte de una serie de documentos dirigidos a contribuir al debate público sobre políticas humanitarias y de desarrollo.

Para más información sobre los temas tratados en este documento por favor póngase en contacto con director@aidajerusalem.org

Esta publicación está sujeta a *copyright*, pero el texto puede ser utilizado libremente para la incidencia política y campañas, así como en el ámbito de la educación y de la investigación, siempre y cuando se indique la fuente de forma completa. El titular del *copyright* solicita que cualquier uso de su obra le sea comunicado con el objeto de evaluar su impacto. La reproducción del texto en otras circunstancias, o su uso en otras publicaciones, así como en traducciones y adaptaciones, podrá hacerse después de haber obtenido permiso y puede requerir el pago de una tasa. Debe ponerse en contacto con director@aidajerusalem.org

La información en esta publicación es correcta en el momento de enviarse a imprenta.

Publicado por Oxfam GB para AIDA con ISBN 978-1-78077-844-0 en abril de 2015. Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, UK.