

The contradictions of the European aid to Palestine

Las contradicciones de la ayuda europea a Palestina

Laurence Thieux

Abstract

International cooperation in the Palestinian Territories has been closely associated since its inception with the peace initiatives undertaken by the different actors involved. European aid is no exception and acquired a preponderant weight since the beginning of the Oslo process and the establishment of the Palestinian Authority. In the first part we will review and analyse the different actors and instruments that make up the complex architecture of European aid and the evolution of European aid to Palestine during the past 15 years. European aid to Palestine has strong political overtones, as it influences and is influenced by the political dynamics and evolution of the conflict. Since the second Intifada, the failure of the peace negotiations, the strengthening of the Israeli occupation, the blockade of the Gaza Strip and military offensives have led to a sharp deterioration in the living conditions of the Palestinians and political fragmentation that have made territorial unviable two-state solution, on which rested the entire process of political negotiation and disbursement of aid to support the creation of a Palestinian state. The second part of the paper seeks to highlight the contradictions that characterize European aid at the institutional level and in relation to the very objectives of the aid disbursed.

Key words: International aid; European Union, Palestinian Territories, Israel, Peace process.

Resumen

La cooperación internacional con los Territorios Palestinos ha estado desde sus inicios estrechamente vinculada con las diferentes iniciativas de paz destinadas a dar una solución al conflicto. La ayuda europea no es una excepción y adquirió un peso preponderante a partir de la firma de los acuerdos de Oslo y la creación de la Autoridad Palestina. En primer lugar se hará un repaso de los diferentes actores e instrumentos que conforman la compleja arquitectura de la ayuda europea y se analizará la evolución de

la ayuda europea a Palestina en el curso de los últimos 15 años. La ayuda europea destinada a Palestina tiene un fuerte cariz político, en la medida en que influye y está influida por las dinámicas políticas y la evolución del conflicto. Desde la segunda Intifada, el fracaso de las negociaciones de paz, el refuerzo de la ocupación israelí, el bloqueo de la Franja de Gaza y las ofensivas militares han conducido a un fuerte deterioro de las condiciones de vida de los palestinos y a una fragmentación política y territorial que han hecho inviable la solución de dos Estados, sobre la cual ha descansado todo el proceso de negociación política, así como el desembolso de ayuda para sostener la creación del Estado palestino. La segunda parte del artículo pone en evidencia las contradicciones que caracterizan la ayuda europea a nivel institucional y en relación con los mismos objetivos de la ayuda desembolsada.

Palabras clave: Ayuda internacional, Unión Europea, Territorios Palestinos, Israel, Proceso de paz.

Introducción

Palestina es uno de los mayores receptores de ayuda internacional, con un volumen de ayuda per cápita mucho más elevado que el registrado en la práctica totalidad de los países en vía de desarrollo. La movilización de los donantes internacionales frente a uno de los conflictos más largo de la historia contemporánea ha sido generalizada y en algunos casos como la UE ha ido en aumento con el paso de los años.

La ayuda internacional a Palestina ha tenido como principal cometido el acompañar el proceso de paz, impulsado en la década de los 90 con los Acuerdos de Oslo y la creación de la Autoridad Palestina. El fracaso del proceso de paz y el endurecimiento del régimen de ocupación impuesto por Israel imposibilitó que se cumplieran este objetivo.

El estallido de la segunda Intifada supuso una amenaza directa para la estructura de Oslo pero los actores externos trataron de mantenerla a flote al financiar la reconstrucción de las infraestructuras destruidas y la recomposición de sus estructuras de gobernanza. La ausencia de voluntad política de Israel y el avance de sus ventajas en el terreno con el control económico y político de gran parte de los territorios palestinos, el bloqueo de la Franja de Gaza y la expansión de los asentamientos han invalidado sobre el terreno las perspectivas de llegar a una solución de dos Estados¹. La comunidad

internacional ha por lo tanto mantenido un proceso de paz ficticio y ha mantenido inalteradas sus estrategias políticas y de ayuda. Desde 1993 ha invertido más de 24 mil millones de \$ en “paz y desarrollo” en los Territorios Palestinos a pesar de la ausencia de resultados tangibles para ambos objetivos.

La UE se ha convertido en uno de los mayores proveedores de ayuda al desarrollo en los TOP. Desde 1994 hasta 2011 la UE ha asignado aproximadamente 5 mil millones de € a los Territorios Palestinos a través de diferentes instrumentos geográficos y temáticos.

La ayuda europea a Palestina por su importancia podría constituir una palanca para las negociaciones políticas pero hasta la fecha ha sido infra-utilizada y tan solo ha servido a mantener la ocupación e incluso afianzarla, al quitar urgencia a la búsqueda de una solución al conflicto. La ausencia de posición más firme a nivel político respecto a Israel y la parcialidad e imposición de condicionalidad a los actores palestinos (boicot de Hamas tras su victoria electoral de 2006) han recibido cada vez más críticas.

Las protestas populares que tuvieron lugar en los territorios palestinos en 2011 al calor de la “primavera árabe” fueron en parte dirigidas contra los donantes considerados como parte del problema más que de la solución. Este cuestionamiento generalizado de la labor de los donantes en Palestina tendría que impulsar un verdadero proceso de reflexión sobre la utilidad de mantener unas estructuras institucionales si no hay al final perspectiva real de Estado.

Los principales donantes a Palestina han caído en muchas contradicciones y han seguido desarrollando las mismas estrategias aún cuando las condiciones objetivas deberían obligarles a revisarlas y cuestionarlas. El mantener artificialmente vivo un proceso de paz ya condenado al fracaso parece llegar a su fin en la medida en que los mismos actores directamente implicados como Israel pero también parte de los palestinos cuestionan las mismas premisas o cimientos sobre las que se construyó este proceso.

En la primera parte se hará un mapeo de los actores, instrumentos y canales de la ayuda europea, apuntando las particularidades de la ayuda a Palestina comparado con otros países destinatarios. En la segunda parte se hará un análisis más cualitativo con el

objetivo de poner de manifiesto las principales contradicciones de la ayuda europea a Palestina.

El complejo entramado de la ayuda europea: actores, mecanismos, instrumentos y sectores

La asistencia de la UE a los Territorios Palestinos se remonta al principio de los años 70 cuando la UE empezó a contribuir a la financiación del presupuesto de la UNRWA (United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East). Desde la década de los 70 la UE ha mantenido en su discurso un apoyo claro a la autodeterminación del pueblo palestino (declaración de Venecia de 1980). A partir de la década de los 90 la UE empezó a apoyar la construcción del Estado palestino en el marco del proceso de paz.

La ayuda europea a Palestina al igual que la de otros donantes tiene un carácter singular. Se enmarca en un proceso de negociación de paz y un marco diplomático que se caracteriza por unas relaciones triangulares entre Israel, Palestina y la Comunidad Internacional. A esta relación triangular hay que añadir además el hecho de que está vinculada a la búsqueda de una solución al conflicto (Le More, 2008). Son sus principales rasgos distintivos respecto a las tradicionales modalidades de ayuda que suelen intervenir en un marco bilateral y asociada a un proyecto general de desarrollo a medio o largo plazo.

Cuando las negociaciones de paz fracasaron la ayuda internacional se convirtió en el centro de gravedad y un sustituto a la falta de relación entre Israel y Palestina. Sin la perspectiva inicial de resolución del conflicto la ayuda terminó convirtiéndose en un paliativo a la falta de voluntad o capacidad política para incidir de forma más activa en el proceso por la vía diplomática.

De acuerdo con la lógica dominante en el inicio del proceso de paz, la ayuda debía permitir mejorar las condiciones económicas y sociales y desactivar de esta forma muchas tensiones en la parte palestina con el fin de crear un clima propicio a la emergencia de una posición más conciliadora en el seno de ambas sociedades.

El fracaso del proceso de paz, la reocupación de los territorios palestinos, la

construcción del muro, la política de cierre, el bloqueo de Gaza han conducido a un deterioro global de las condiciones socio económicas de los palestinos y la imposibilidad de concebir y llevar a cabo una estrategia de desarrollo para un territorio cada vez más exiguo y fragmentado por la política de colonización de Israel (Unctad, 2014).

En consecuencia los donantes han ido modificando su respuesta orientándolas en parte hacia la prestación de asistencia humanitaria. En 2006 1,6 millón de palestinos recibieron ayuda alimentaria, (10 veces más que en el año 2000) y 2,4 millones de palestinos viven por debajo del umbral de la pobreza (80% en Gaza y el 55% en Cisjordania) (Thieux, 2008).

Los indicadores socio-económicos ponen de manifiesto el constante deterioro de las condiciones socio-económicos de los territorios palestinos: altos niveles de desempleo 18,3% en Cisjordania 32,2% en Gaza que afecta particularmente a las mujeres (83% de las mujeres de + de 15 años fuera del mercado laboral); pobreza e inseguridad alimentaria especialmente en la Franja de Gaza dónde 2 de cada 3 palestinos sufren de inseguridad alimentaria. La pobreza en Gaza afectaba al 21% de la población y 13% del conjunto de los palestinos. En Jerusalén Este afectaba al 78,2% de la población en 2012 (64% en el 2006). Esta situación se ha agravado aún más después de la última ofensiva militar contra la Franja de Gaza del verano de 2014. El PIB cayó de 3,7% en 2014 respecto al año anterior, en el caso de Gaza la caída fue del 15%.

La situación fiscal de la ANP sigue siendo precaria, en 2014 la deuda publica superó el umbral de los 40% del PIB. El continuo aislamiento de la economía Palestina de los mercados globales ha acentuado su dependencia casi exclusiva de los intercambios comerciales con Israel (85% de las exportaciones palestinas, 65% de sus importaciones)ⁱⁱ.

Evolución general de la ayuda a Palestina

La ayuda europea a Palestina es compleja por la multitud de mecanismo y actores que intervienen: coexisten varias vías de canalización de la ayuda: el apoyo a la UNRWA, los fondos MEDA (hasta el 2006), los desembolsos de ECHO en concepto de ayuda humanitaria.

Desde 1994, la UE ha dado ayuda a Palestina por un valor de 5.600 millones de euros. De 1994 a 1999 la UE desembolsó 2mil millones de €, la mitad de las contribuciones internacionales recibidas por Palestina. Así mismo Palestina ha canalizado durante este periodo el 20% de los fondos MEDA. El programa MEDA II contó entre 2000 y 2006 con un presupuesto de 5,4 mil millones de euros (1% de la totalidad de los fondos desembolsados en apoyo a la asociación euro-mediterránea).

Durante la segunda intifada la ayuda europeo aumentó. La CE desembolsó en 2002 y 2003 250 a 300 millones de euros al año. A partir de la segunda Intifada con la creciente inseguridad y las destrucciones israelíes de las infraestructuras palestinas, la estructura de la ayuda europea a Palestina cambió: los proyectos en infraestructuras empezaron a tener menos peso y la UE se volcó en la construcción institucional del futuro estado palestino, lo que se ha traducido por un apoyo presupuestario directo a la AP. Al mismo tiempo se ha incrementado la asistencia humanitaria con el lanzamiento de un programa alimentario en colaboración con el PMA, la FAO y la UNRWA.

De los 5.600 millones de euros de ayuda desembolsados desde 1994, más de la mitad lo ha sido a partir de 2008. De 2008 a 2012 1000 millones de € fueron desembolsados a través de PEGASE. De 2008 a 2013 el monto total destinado a Palestina alcanzó los 2,5 mil millones de € (Unión Europea, 2014).

Objetivos estratégicos de la ayuda europea a palestina y planificación

En la actualidad el objetivo de la UE sigue siendo el avanzar en la senda de la solución de dos estados y la estrategia para conseguirla tiene cuatro componentes principales: la construcción del Estado (instituciones de la AP) y la ayuda al desarrollo con un énfasis en tres sectores; gobernanza, desarrollo del sector privado, comercio, infraestructuras (y particularmente en el área C, agua y tierra), la prestación de servicios básicos a los refugiados palestinos (UNRWA), la asistencia humanitariaⁱⁱⁱ.

A diferencia de lo que se aplica en otros países mediterráneos, Los mecanismos de ayuda comunitarios carecen en el caso de Palestina de marco estratégico país. En la práctica, la programación de la asistencia financiera se ha establecido sobre una base anual para garantizar una mayor flexibilidad ante las cambiantes circunstancias del contexto político.

En el marco de la Política de vecindad, la comisión mixta de la UE se reúne con la AP una vez al año con el fin de definir un programa de acción común: para el seguimiento de este plan de acción, cuatro sub-comités han sido creados: Derechos humanos, buena gobernanza y primacía del derecho; Cuestiones económicas y financieras, comerciales y cuestiones de aranceles; Asuntos sociales; Energía, medio ambiente y transporte, ciencias y tecnologías.

Con la introducción de un marco comunitario único (Single Support Framework, SSF) en 2013 se introdujo una programación a dos años. Sin embargo tanto el mecanismo PEGASE como la ayuda para la UNRWA y Jerusalén Este siguen teniendo una programación anual, siendo diseñados como medidas temporales de apoyo.

El SSF aporta un análisis contextual que pone de relieve las limitaciones externas y la necesidad de poner el énfasis en el área C y Jerusalén Este y seguir insistiendo en los temas de democracia y buena gobernanza, transparencia y rendición de cuentas. Sin embargo este nuevo marco no ha sido acompañado por una modificación de los instrumentos y medidas que se inscriben en la mayoría en una temporalidad corta (excepcional) pero que se perpetúan desde hace 9 años.

Estructura general y principales canales

La ayuda a los palestinos está canalizada a través de varios instrumentos financieros, geográficos y diversas líneas temáticas: una parte importante se financia a través del Instrumento Europeo de Vecindad (ENPI). El Servicio de la Acción Externa Europea (SAEE) con el apoyo los servicios respectivos de la Comisión (la Dirección General para el Desarrollo, Europe-Aid, y otros) es el responsable de la programación de la asistencia financiera, que implica la identificación de prioridades y la propuesta de las cantidades presupuestarias por objetivo. Sobre esta base, la Dirección General para el Desarrollo de la Comisión (Europe-Aid) establece los planes de financiación y gestiona los proyectos desde su identificación hasta su fase de evaluación. La ayuda humanitaria es administrada por la Oficina de Ayuda Humanitaria de la Comisión (ECHO). La Oficina del Representante de la UE en Cisjordania, en la Franja de Gaza y ante la UNRWA (basada en Jerusalén Este) implementa los programas comunitarios de ayuda a los palestinos (Figuras 1 y 2).

De la Dirección General de Desarrollo y Cooperación (DEVCO) procede el 88% de la ayuda a Palestina (2,2mil millones de euros). Se canaliza a través de varias vías:

1- La primera (first track) canaliza el 56% de los fondos principalmente destinados al apoyo a la AP (servicios y construcción del Estado). Este apoyo financiero directo a través del mecanismo Palestino-Europeo de Gestión y de Ayuda Socio-económica (PEGASE)^{iv} ha canalizado durante el periodo 2008-2013 el 66% del total de la asistencia (1,4 mil millones de euros comprometidos) para mantener a flote la AP y sus servicios básicos^v. Esta vía de apoyo ha ido adquiriendo una importancia cada vez mayor. Actualmente la financiación de la ayuda europea se realiza principalmente a través del PEGASE, lanzado en febrero de 2008 para canalizar la asistencia europea a la Autoridad Palestina, que en ese momento se encontró de nuevo bajo el control de Fatah. PEGASE ha dado un soporte financiero al Plan de desarrollo y reforma de Palestina (PRDP) presentado por Salam Fayyad a la conferencia de donantes de diciembre de 2007 y el Plan Nacional de Desarrollo Palestino 2011 – 2013^{vi}. PEGASE sustituyó asimismo el Mecanismo Internacional Temporal (TIM), creado tras la victoria electoral de Hamas en 2006 como mecanismo alternativo para hacer llegar la ayuda directamente al pueblo palestino y mitigar los efectos de la retirada de ayuda a la AP controlada por Hamas.^{vii} PEGASE se extiende a sectores que el TIM no abarcaba: gobernanza, desarrollo económico y social, apoyo al sector privado y financiación de estructuras públicas en Cisjordania solo. El mecanismo PEGASE cubre tanto los costes de la AP (salarios pensiones, subsidios familias vulnerables) y financia proyectos de desarrollo en 4 sectores (gobernanza, desarrollo social, sector económico y privado; infraestructuras públicas). Hasta el final de 2009 PEGASE pagó también el suministro de combustible para la producción eléctrica de la Franja de Gaza. A través del mecanismo PEGASE se paga un tercio de los salarios de los funcionarios de la AP (Figura 3). El mecanismo PEGASE fue concebido para responder a una situación particular y una respuesta inmediata a un posicionamiento político frente a la victoria electoral de Hamas y destinado a garantizar la estabilidad a corto plazo. Permitió la inyección de mil millones de ayuda a la AP sin acompañarla de compromisos políticos y palancas para presionar para la adopción de reformas. Además se ha prestado poca atención a los efectos o impactos negativos que podía generar la prolongación en el tiempo de este tipo de mecanismos (distorsiones socio-económicas y nepotismo).

Tampoco ha sido aprovechado para mejorar la eficacia de las instituciones y particularmente en los sectores de la educación y sanidad (Figura 4).

La segunda línea (track2) está destinada a financiar los programas sectoriales, temáticos y geográficos y ha canalizado 373 millones de € durante el periodo de 2006-2013, representando el 18% de la ayuda procedente de DEVCO.

La UNRWA recibe el 26% del total de la ayuda comprometida 535,3 millones de euros a través de la tercera línea (track3): 68,5 m€ van destinados a los programas de seguridad alimentaria, y 9 millones para los casos de familias particularmente necesitadas.

La ayuda humanitaria canalizada a través de ECHO representa el 12% del total de la ayuda europea a Palestina. Desde el 2000 hasta ahora, la Ayuda humanitaria canalizada a través de ECHO ha alcanzado el monto de 670 millones de €. La cantidad para 2013 ascendió a 35 millones para 2 millones de beneficiarios. La mitad está asignada a acciones de coordinación humanitaria en toda Palestina, asistencia legal a las familias viviendo en el área C y Jerusalén Este, respuesta de emergencia a las demoliciones y expulsiones. Cerca de 10 millones de € han sido destinados a la ayuda alimentaria (principalmente en Gaza (distribución de alimentos y vales de comida) y en menor medida en el Área C. También parte de la financiación ha ido destinada al agua y saneamiento así como a la atención psicosocial y los cuidados médicos entre la población más afectada por la ocupación^{viii}.

La multitud de actores e instrumentos movilizados en el caso de la ayuda a Palestina conforman un panorama complejo y dificulta la adopción de enfoques integrales. El enfoque seguido está orientado por los instrumentos y los mecanismos pero falta una visión de conjunto más coherente y vinculado a objetivos y resultados. La evaluación realizada en 2014 sobre la cooperación de la UE con Palestina puso en evidencia la falta de vínculos entre las diferentes intervenciones desarrolladas en un mismo sector pero con diferentes instrumentos (Figura 5).

Del análisis de la distribución de la ayuda europea a Palestina por sectores se desprende que es el sector social que canaliza la parte más importante 75% (32,4% al sector de la

educación; 20,4% a los servicios sociales, 11% a sector de la salud, 10% a la protección social y una parte menor a proyectos destinados a género y juventud (Figura 6).

Durante el periodo 2008-2013, la UE ha asignado unos 120 millones de euros al sector de gobernanza. Si desglosamos por sub-sectores podemos constatar que la parte más importante de esta ayuda ha sido destinada al sector de seguridad y con un incremento sustancial a partir de 2012 y 2013 (Figura 7).

La delegación de la UE tiene la copresidencia del Grupo Estratégico de Gobernanza con cuatro grupos de trabajo: justicia, seguridad, administración pública y elecciones.

A pesar del esfuerzo financiero consentido tanto la evaluación de 2014^{ix} como el informe de Tribunal de cuentas de 2013^x coinciden en señalar los escasos logros conseguidos en materia de gobernanza apuntando también las limitaciones y obstáculos externos que pesan sobre su eficacia y así las señala el informe del Tribunal de cuentas de la UE: “la amenaza que pesa sobre la viabilidad financiera de la AP puede explicarse en gran parte por los múltiples obstáculos al desarrollo económico de los territorios ocupados que pone el gobierno israelí y que dañan también su eficacia”. Se señala también el contraste entre por un lado la capacidad de influencia de la UE teniendo en cuenta la dependencia palestina de su ayuda y el hecho de que no se haya utilizado para conseguir mayores logros en materia de gobernanza democrática, transparencia, protección de los derechos humanos. La ausencia de proceso democrático desde 2006 priva a las instituciones palestinas de mecanismos de rendición de cuenta. El parálisis del legislativo y la ausencia de procesos electorales está generando además una gran frustración entre la población: menos de un tercio de los palestinos tienen una visión positiva de la AP y la 1/2 piensa que es una carga y el 77% percibe a la AP como una entidad corrupta (Figura 8).

Dentro del sector de gobernanza son los sub-sectores de seguridad y sector público gestión administrativa que más fondos han canalizado durante el periodo 2008-2013 (34.597.528 y 33 458 276 respectivamente).

Durante el periodo 2008-2013 8.027807 han sido destinados a la participación democrática y la sociedad civil; 13.733.169 en proyectos de derechos humanos y 13.561.038 en el sector de la Justicia.

Se han llevado a cabo programas ambiciosos de promoción del Estado de derecho como Seyada II con un monto de 4.432.988 comprometido, pero hasta la fecha su impacto ha sido limitado. Además estos proyectos no se han vinculado con los demás instrumentos como PEGASE.

La Estrategia nacional 2014-2016 de justicia y Estado de derecho fue enmendada en septiembre de 2014 en base a los comentarios comunidad internacional; fue nombrado un ministro de justicia basado en Gaza pero no se ha podido observar progresos en la armonización de la legislación entre Gaza y Cisjordania y la unificación de los sistemas legales.

En materia de derechos humanos hay una estrategia preparada por el servicio de acción exterior para Gaza y Cisjordania del 13 de diciembre de 2012. El Plan propone cinco líneas de acción de carácter general pero que tratan de cuestiones centrales, excepto una de las recomendaciones llamando a una mayor optimización de la coordinación entre la delegación y los EM y EUPOLCOPPS con los grupos de intereses locales y de derechos humanos.

Varios informes indican un deterioro de la situación de los derechos humanos en Gaza y Cisjordania y han señalado varios incidentes indicando represión de la libertad de expresión como el Palestinian Center for Development and Media Freedom registró en el 2012 74 violaciones a la libertad de expresión por parte de la AP.

En general la evaluación de 2014 señala una escasa apropiación de estos proyectos por parte de la AP por diferentes causas: rivalidades institucionales y solapamientos de mandatos; ausencia de transparencia en los nombramientos administrativos, déficits democráticos y ausencia de supervisión del parlamento de la acción gubernamental; excesiva influencia del aparato de seguridad sobre otros aspectos de gobernanza; falta de transparencia y rendición de cuenta de un sector que canalizada un % muy importante de la ayuda pero donde los nombramientos son opacos...

En lo relativo a la cooperación europea en materia de seguridad, cabe señalar que la estabilidad y la seguridad han sido las prioridades que han marcado la agenda y se ha traducido por una atención mayor por este sector que ha canalizado gran parte de la ayuda europea. El aparato de seguridad absorbe el 35% del presupuesto, más de la

mitad de los empleados pertenecen a los servicios de seguridad.

En materia de seguridad está el programa de EUPOLCOPPS de asistencia a la policía civil palestina con la misión de contribuir a mejorar la cultura del estado de derecho en el seno de las fuerzas policiales. La policía civil palestina adoptó en septiembre de 2014 una estrategia de rendición de cuentas y un plan de acción^{xi}.

2. La ayuda europea por área geográfica

La UE como otros donantes tienen que lidiar con la fragmentación territorial y las diferentes políticas administrativas del territorio palestino que condicionan mucho las modalidades y aplicación de las políticas de ayuda. La Franja de Gaza, las diferentes áreas de Cisjordania (con competencias compartidas con Israel) y Jerusalén Este (Israel) presentan diferentes sistemas de gobernanza. Incluso en el área A las capacidades legales e institucionales de la AP de movilizar y asignar recursos, garantizar la seguridad, la justicia y los servicios básicos son inciertas en cada momento por la fragmentación geográfica, la dependencia de la ayuda externa y las relaciones con Israel. Las restricciones israelíes representan el obstáculo mas significativo a la viabilidad y contigüidad territorial de la economía palestina (Figura 9).

La asistencia de la UE a los palestinos en Gaza alcanzó durante el periodo 2006-2013: 175 millones de euros (8,4% del total asignado). En el 2008, un año después de la fractura entre Hamas que toma el control de la franja y Cisjordania controlada por el Fatah, 6 millones iban destinados a Gaza. En 2011 este monto había sido multiplicado por 10 para alcanzar la suma de 61 millones. La estrategia europea de “West Bank first” ha orientado el grueso de la ayuda a la AP controlada por Fatah en Cisjordania. Se ha mantenido líneas de ayuda directa para la población de Gaza, incluido el pago de los empleado de la AP. Esta asistencia se mantiene dentro de los parámetros establecidos e impuestos por Israel y la UE no mantiene oficialmente ningún contacto con Hamas (Figura 10).

En Cisjordania una mención especial merece el área c (bajo mando civil y militar de Israel). Representa 61% de Cisjordania y está bajo completo control israelí que ha ido adoptando numerosas medidas para modificar las condiciones sobre el terreno: desplazamientos de población, demoliciones de estructuras residenciales, restricciones a

la circulación de personas, sistemas discriminatorios de planificación y ordenación territorial, aumento del número de asentamientos. Se estima que actualmente viven 300.000 palestinos en el área en 532 comunidades residenciales. Israel rechaza el 70% de solicitudes de permiso de construcción a los palestinos. Ocupa el 20% para zonas militares, 13% para reservas naturales y reserva otro 39% para los asentamientos. Entre 2009 y 2013 se demolieron 2224 edificaciones palestinas y 3417 palestinos fueron desplazados. Las conclusiones del Consejo Europeo del 12 de mayo de 2012 pusieron más énfasis en el área C y Jerusalén Este.

Un informe del Banco Mundial de 2013 hizo unas estimaciones del coste de la ocupación de la zona C para la economía palestina (2/3 de las tierras agrícolas). Las estimaciones señalan que el PIB palestino podría incrementarse en un 7% si se permitiera el acceso a estas tierras cultivables y en un 9% más si se permitiera inversión y acceso a los yacimientos de potasio del mar muerto. Contabilizando el total de beneficios directos e indirectos el incremento del PIB podría situarse en un 35%^{xii}.

De los 32 planes directores financiados por la UE desde 2009 ninguno ha conseguido la aprobación de las autoridades israelíes. 79 estructuras financiadas por la UE han sido demolidas en la zona C y Jerusalén Este en 2012. Durante el primer semestre de 2013 54 más han sido desmanteladas.

Esta colaboración, aunque muchas veces infructuosa de los donantes europeos con el sistema de planificación israelí en el área C va en contra del derecho internacional^{xiii}.

Aunque a nivel declarativo la UE haya denunciado la situación del área C y el deterioro continuo de las condiciones de vida de los palestinos residentes en esta área (declaración del Consejo de la UE de mayo de 2012) no se han adoptado medidas. En la resolución del 5 de julio de 2012/2694, el parlamento europeo expresaba su preocupación por la situación de la zona C y recalando su importancia para la viabilidad económica del futuro estado palestino. Menos de la mitad de los EM invierten o conceden ayuda al área C y entre los que siguen financiando proyectos en esta área no hay un plan colectivo para enfrentarse a los daños causados por Israel a las inversiones realizadas^{xiv}.

Resultados e impacto

La mayoría de los informes y evaluaciones disponibles coinciden en señalar que la ayuda concedida ha obtenido escasos resultados en términos de desarrollo y democracia. El resultado más evidente es el haber mantenido a pesar de las dificultades externas el funcionamiento de la AP y sus principales servicios básicos a la población. La evaluación de 2014 recalca la falta de apropiación de la ayuda y los pocos avances logrados en materia de transparencia y rendición de cuentas en la gestión de los servicios públicos sostenidos por la ayuda europea.

También es preciso señalar que son los obstáculos externos todos vinculados a la ocupación los que han impedido que la ayuda desembolsada tenga mayores efectos positivos. La destrucción de muchos de los proyectos e infraestructuras apoyados por la UE es otro elemento a reseñar.

Frente a las destrucciones de las infraestructuras financiadas por proyectos europeos y destruidas por Israel algunas iniciativas aisladas han tratado de pedir cuentas a Israel pero no han conseguido el apoyo del conjunto de los Estados miembros. Entre 2002 y 2012 Israel ha destruido lo equivalente a 49,2 millones de euros de proyectos de desarrollo de los cuales 29,4 financiados por la UE o de uno de sus Estados miembros^{xv}. La respuesta y justificación avanzada por Israel es que no se habían construido en coordinación con Israel.

Otros informes han sido muy críticos con la política israelí como los Informes de los jefes de misión diplomática europeos en Jerusalén describiendo la estrategia israelí en Jerusalén Este como “una acción concertada cuyo objetivo es utilizar la arqueología para reforzar las pretensiones a una continuidad histórica judía sobre Jerusalén y así crear una justificación para establecer Jerusalén como capital una e indivisible de Israel”. Sin embargo si el tono de denuncia es cada vez más severo muy pocas medidas concretas han sido adoptadas.

Si muchos informes reconocen que la falta de resultados de los diferentes programas de ayuda se debe principalmente en la ocupación. Pocos son los informes que han reparado en los daños o impactos negativos que esta prolongada ayuda a Palestina lleva consigo (Anderson, 2004).

Las transformaciones de los actores locales por la afluencia de fondos y la tendencia a exigir de los actores una mayor profesionalización (complejidad de los criterios para responder a las convocatorias europeas) y una modificación de sus agendas en función de las prioridades de los donantes.

Otro impacto no deseado y al cual los donantes no han prestado la debida atención son los efectos no deseados del apoyo presupuestario directo prestado a la AP como la consolidación de prácticas clientelistas. El apoyo sostenido al presupuesto de la AP ha propiciado el crecimiento rápido de la política de empleo público concebida como un instrumento social y político para garantizar la estabilidad del sistema y el apoyo a la AP.

Las implicaciones legales y la normalización de la ocupación: La decisión del Tribunal Internacional de Justicia ilegalizando el muro tiene implicaciones legales para los proyectos humanitarios que mitigan el impacto social y económico de la estrategia israelí de ocupación y fragmentación del territorio palestino. La ayuda contribuye a la normalización de la ocupación con la aceptación rutinaria de sus múltiples manifestaciones.

La ayuda contribuye a mantener la ocupación en la medida en que alivia los costes de la ocupación que Israel tendría que asumir como potencia ocupante de acuerdo con los Convenios de Ginebra y quita urgencia a la necesidad de encontrar una resolución real del conflicto. El UNCTAD estimó que aproximadamente el 40% de toda la asistencia destinada a Gaza y Cisjordania revierte en la economía israelí (UNCTAD, 2003).

Los efectos negativos de la parcialidad de la ayuda europea: el boicot impuesto a la Autoridad Palestina tras la victoria electoral de Hamas en las elecciones del Consejo Legislativo que se celebraron en el 2006 tiene parte de responsabilidad en el afianzamiento de las fracturas entre las dos principales fuerzas políticas palestinas. Tal como en su día lo había advertido el enviado especial de Naciones Unidas, Álvaro de Soto, al mencionar las consecuencias graves que tendría la restricción de la ayuda a Palestina (tras la victoria electoral de Hamas en las elecciones del Consejo Legislativo Palestino en enero de 2006) sobre el mismo proceso de paz. Profecías que meses después se cumplieron con la escisión entre Al Fatah y Hamas.

Otros factores propios a la misma dinámica interna de la ayuda tienen también un impacto sobre la calidad de las intervenciones y el grado de consecución de los resultados. Uno de estos aspectos tiene que ver con los mecanismos de seguimiento de los diferentes instrumentos que son fragmentados: se realizan varios informes paralelos pero sin conexión entre ellos: los informes de los comités conjuntos de los planes de acción; los informes de proyectos, los informes de los comités del AHLC, los Informes del Cuarteto, los Informes de los jefes de misión. La ausencia de vínculos entre los diferentes instrumentos (track 1 y track 2) y la ausencia de identificación de estrategias para sortear los obstáculos identificados merman el impacto de las ayudas concedidas.

La debilidad del vínculo entre las acciones de desarrollo y su implementación y el diálogo político sigue siendo la verdadera asignatura pendiente para mejorar el logro de resultados.

Cabe señalar también que a pesar de la existencia de numerosos mecanismos de coordinación de la ayuda en Palestina que funciona bien a nivel técnico no la hay a nivel político. Desde el año 2000 se ha podido observar una mayor cohesión y coordinación entre la UE y los Estados miembros con reuniones bimensuales de coordinación entre la CE y los consulados de los Estados miembros para lograr un acuerdo respecto a los programas de la cooperación. Sin embargo a nivel político, domina la búsqueda del mínimo denominador común y las divergencias de posiciones entre los Estados siguen siendo importantes lo que explica la ausencia de consenso respecto a la adopción de medidas de condicionalidad.

I. La ayuda europea y la vía diplomática

La UE trató de adquirir más peso político en el proceso de paz a través del nombramiento de enviados especiales (en 1996 Miguel Ángel Moratinos fue nombrado enviado especial de la UE seguido de Marc Otte). A partir de 2000 con el fin del proceso de OSLO, la UE integró el cuarteto^{xvi} creado en 2001 pero cuyo papel ha sido cuestionado y ha ido perdiendo credibilidad. Sin embargo no ha conseguido alterar el liderazgo de Estados Unidos en la mediación del conflicto y no ha conseguido un peso diplomático equivalente al peso de la ayuda concedida.

La UE tampoco tuvo más éxito a través de los diferentes procesos de asociación y cooperación destinados a los países del Sur del Mediterráneo como el proceso de

Barcelona o la Unión por el Mediterráneo. La debilidad de la voz diplomática europea en el proceso tiene que ver con la dificultad de encontrar una posición común entre los EM y con la misma complejidad institucional de la UE que dificulta también la formulación de una política clara y coherente y flexible a la adaptación de la fluctuante evolución de la situación en terreno.

La debilidad de la voz europea en el proceso diplomático no es por falta de oportunidades y espacios de diálogo con las partes. En efecto la UE dispone de múltiples mecanismos de diálogo para influir sobre los actores: el Consejo de asociación, el Comité de asociación, el Comité parlamentario conjunto.

Con la AP existen una serie de mecanismos para este diálogo: las reuniones formales y regulares con el Comité del Plan de Acción; los contactos en el marco de la política de vecindad; los foros de donantes, los Grupos sectoriales, los contactos diplomáticos y las vías de comunicación informales. De hecho existe un diálogo continuo entre la UE, la AP y los EM.

La UE también dispone de mecanismos de diálogo político con Israel en el marco del Acuerdo de asociación con Israel firmado en 1995^{xvii}: el Consejo de Asociación UE-Israel a nivel ministerial y los comités de asociación a nivel de los altos funcionarios (encuentros anuales), y los 10 sub-comités con Israel, los encuentros regulares delegación del PE con la Knesset (relaciones interparlamentarias).

La UE ha dado prioridad al desarrollo de sus relaciones con Israel. Por razones históricas, algunos Estados Miembros conceden un apoyo incondicional a Israel. También hay claros motivos económicos. El desarrollo de las relaciones comerciales y la consolidación de los intereses de ambas partes en este ámbito se ha desvinculado de la evolución del conflicto. La UE es el primer socio comercial de Israel con un volumen de intercambios comerciales de 30 mil millones al año.

Aunque la falta de consenso entre los Estados miembros impide la adopción de medidas más contundentes frente a Israel, cabe señalar algunas iniciativas tratando de romper con este apoyo incondicional a Israel.

En 2009, tras la ofensiva militar israelí en Gaza (diciembre 2008-enero 2009) y la falta de compromiso por parte del gobierno israelí con las negociaciones de paz, la UE congeló el proceso de estrechamiento de sus relaciones bilaterales con Israel ^{xviii}. Por primera vez, la UE vinculaba los progresos en sus relaciones bilaterales con Israel con la política de Israel en los Territorios Palestinos Ocupados y su compromiso de Israel respecto al Proceso de paz.

Otras medidas han sido adoptadas como la directiva de julio de 2013 que establece que a partir del 1 de enero de 2014 cualquier entidad israelí, empresa, universidad, laboratorio de investigación o asociación situada más allá de las fronteras de 1967 y ejerciendo sus actividades en las colonias de Cisjordania o Jerusalén Este no podrán obtener financiación de la UE.

Algunos Estados europeos han ido un paso más allá al exigir un etiquetado claro de la procedencia de los productos para identificar los que están fabricados en las colonias o directamente dejar de importarlos. De acuerdo con una estimación realizada por un colectivo de unas 22 ONG los productos procedentes de las colonias representan un valor de 230 millones de euros 15 veces más que las importaciones europeas de los productos palestinos.

El 28 de enero de 2015 63 diputados europeos han pedido la suspensión del tratado entre la UE e Israel. Una carta que viene a reforzar la demanda de un grupo de 300 ONG de derechos humanos, sindicatos, partidos políticos de toda Europa que han escrito a la Alta representante de la UE para Asuntos Exteriores, Mogherini para pedirle la suspensión del acuerdo de asociación con Israel. Se pedía también a la UE prohibir las relaciones con las colonias israelíes y prohibir la venta de armas a Israel.

La UE volvió a denunciar en enero de 2015 de las retenciones de las recaudaciones fiscales que Israel asume por cuenta de la AP y que representan los 2/3 del presupuesto de la AP^{xix}.

Cabe reseñar también la resolución del Parlamento Europeo sobre el reconocimiento del Estado Palestino, adoptada después de que 7 Estados miembros hayan reconocido previamente al Estado Palestino.

II. Contradicciones

La ayuda europea a Palestina se caracteriza por una serie de contradicciones que presentamos a continuación.

- Desfase entre el discurso, la norma defendida y las medidas adoptadas en la práctica. Por un lado tenemos un discurso que desde la declaración de Venecia de 1980 apoya a la autodeterminación palestina, reitera la voluntad de la UE de contribuir a una solución negociada al conflicto sobre la base de dos Estados, y mediante la construcción de instituciones democráticas y respetuosas de los derechos humanos; denuncia y condena las violaciones de derechos humanos, la ocupación israelí, sus ofensivas militares, la construcción de asentamientos y por otro lado nos encontramos con la ausencia de medidas tangibles para que estas declaraciones de intención tengan una traducción concreta en las políticas aplicadas. Es llamativa la ausencia de adopción de medidas de condicionalidad positiva o negativa sobre los actores (Israel y la AP) a pesar de la existencia de vínculos contractuales con ambas partes y la dependencia de ambas de las relaciones con la UE.
- Ausencia de peso diplomático a pesar de ser uno de los mayores donantes. La ayuda a Palestina ha tenido desde el inicio objetivos políticos: contribuir al logro de una solución política al conflicto sobre la base de dos Estados pero tras décadas de apoyo financiero, la UE no ha conseguido lograr mayor peso diplomático e influencia política para acercarse al objetivo asignado a la ayuda. Se ha descrito a Europa como un “buen pagador” y un “mal jugador”.
- Contradicción entre los objetivos declarados y las “verdaderas metas perseguidas”. Aunque en el discurso la UE plantea que la ayuda está orientada a la búsqueda de una solución justa y viable al conflicto sobre la base de dos Estados, así como la promoción de la democracia y los derechos humanos, sus acciones y políticas indican que la verdadera prioridad es la búsqueda de estabilidad y la seguridad a corto y medio plazo que le lleva a no contestar las medidas represivas israelíes y seguir suministrando ayuda para evitar mayores tensiones o estallidos (contención), aún cuando la perspectiva de una solución al conflicto se aleje cada vez más.

Encontramos otro ejemplo de esta brecha entre los objetivos declarados y los que realmente orientan su estrategia en el apoyo que la UE ha brindado al proceso de reforma de las instituciones palestinas: al principio la consolidación de instituciones democráticas no constituía una prioridad. La UE puso el énfasis en la construcción de la AP sin preocuparse por sus modalidades y tampoco por su naturaleza democrática. Fue solo después de la segunda intifada y la demonización que en aquel momento sufría la AP por parte de Israel y Estados Unidos en el contexto de la guerra contra el terror cuando la UE empezó a invertir más en el proceso de reforma con el objetivo soslayado de reformar la AP y convertirla en un interlocutor aceptable para Israel y así favorecer el retorno de las partes implicadas a la mesa de negociación. La reforma no era un fin en si mismo se trataba de conseguir que Washington se re implicara en el proceso de paz y eliminar cualquier excusa de Israel para no volver a la mesa de negociación (Tocci, 2013).

- En contra del objetivo declarado de construcción y fortalecimiento de las instituciones de la AP la UE además ha tomado decisiones políticas que han erosionado los logros conseguidos con el boicot, seguido por la creación de mecanismos destinados a puentear a Hamas y solo tratar con Fatah. En efecto la prioridad que la UE dio al proceso de reforma de la AP quedó relegada en un segundo plano tras la victoria electoral de Hamas en el 2006 cuando la UE decidió retirar su apoyo a la AP, quedando de manifiesto la parcialidad de la UE con la consecuente pérdida de credibilidad. Esta contradicción entre los objetivos declarados y la adopción de esta decisión que ha alimentado las rivalidades intra-palestina de acuerdo con la lógica “West Bank first” ha contribuido a alejar aún mas las perspectivas de paz.
- Contradicción entre por un lado el diagnóstico y la identificación de los principales obstáculos para el logro de los objetivos de la ayuda y por otro lado la falta de adopción de medidas coherentes con este diagnóstico. Hay una gran afluencia de datos e informes (presencia de un alto numero de organismos internacionales públicos y privados) con conclusiones convergentes en relación con el diagnóstico de las factores que impiden avances en materia de desarrollo y gobernanza democrática en el territorio palestino. Todos coinciden en apuntar que la ocupación israelí es el principal obstáculo pero al mismo tiempo las recomendaciones o propuestas para cambiar de rumbo son confusas y no contundentes y carecen del

peso político necesario. Esta clara identificación de las causas no se ha traducido por la adopción de estrategias consecuentes y medidas concretas. La ayuda, sin la cual probablemente colapsaría la economía palestina, está contribuyendo a mantener cierta estabilidad política, al mismo tiempo alivia Israel del peso económico de la ocupación y en cierto modo quita urgencia a la búsqueda de una solución al conflicto. Aunque haya en el seno de la comunidad internacional activa en el ámbito de la cooperación al desarrollo y de la Acción humanitaria una plena conciencia de estos dilemas no se ha dado una reflexión estratégica para buscar alternativas.

- Se contradice también la continuidad del marco general de la ayuda europea, sus fundamentos y objetivos y las profundas modificaciones del contexto. A pesar de los cambios que han transfigurado el escenario político de la región y la situación de los territorios palestinos con el avance de la colonización, el bloqueo de Gaza y la fragmentación del territorio palestino la estructura general de la ayuda ha permanecido inalterada.

Algunos autores (Bichi, 2013) arguyen que la continuidad de las estrategias desplegadas por los donantes es debida en parte a la inercia burocrática, así como la primacía de las prioridades políticas y de seguridad sobre otras consideraciones^{xx}.

Se concibió la ayuda bajo el paradigma de la construcción de la paz, dando por sentado que el proceso de paz estaba encarrilado y que se daban características de un contexto pos-conflicto permitiendo desarrollar este tipo de enfoque... no se ha revisado aun cuando el fracaso del proceso de paz, el estallido de la segunda intifada han modificado profundamente el escenario. Desde el inicio del proceso de paz la ayuda internacional iba a tener una función política: la lógica de los dividendos de la paz pero progresivamente y a pesar de mantener estos mismos objetivos políticos la falta de logros en este ámbito han sido inexistentes y tan solo se ha conseguido mantener la prestación de los servicios básicos a la población palestina y paliar el deterioro de la situación socio-económica de la población.

- Contradicción relativa a los instrumentos utilizados. La UE ha adoptado medidas extraordinarias para apoyar a la AP en la prestación de servicios que finalmente han ido adoptando un carácter permanente sin que se pueda vislumbrar claras estrategias de salida. (PEGASE desde hace 7 años).

- Contradicción entre la dependencia de la AP de la ayuda europea pero la ausencia de medidas de presión para obtener mejoras en materia de transparencia, rendición de cuentas, democratización; los mismo también en relación con Israel. Otra contradicción que el foco del diálogo se mantenga con Palestina mientras que el actor clave para salir del bucle de una ayuda europea paliativa y que de alguna forma permite la perpetuación de la ocupación es entablar un verdadero diálogo con Israel y empezar a utilizar los mecanismos a su alcance como la imposición de condicionalidades claras.

Conclusiones

La evaluación de la cooperación de la UE con Palestina abarcando el periodo 2008-2013 (Unión Europea, 2014) señalaba los riesgos que conlleva el continuo deterioro de la situación política, económica y social de los territorios palestinos para la credibilidad de Europea en relación con sus compromisos en materia de apoyo a la democracia y buena gobernanza y en relación con los fondos desembolsados en vano desde hace 20 años: “Esta situación excepcional de privación de recursos y de derechos, de declive económico, de dependencia de los donantes, la ausencia de proceso democrático, la fragmentación política está erosionando los principios europeos y la credibilidad en relación con la democracia y la buena gobernanza y amenaza los logros conseguidos en términos de construcción del Estado palestino en los últimos 20 años.”

También recalca la falta de contribución de las estrategias de ayuda para lograr objetivos políticos: “El enfoque que la UE da a sus diversos instrumentos no contribuye directamente a sus objetivos políticos más amplios y por lo tanto tienden a sostener una estabilidad precaria que no está basada en una resolución efectiva del conflicto. Esto a su vez merma la pertinencia, impacto y sostenibilidad de las intervenciones de cooperación”.

El mayor logro de la ayuda europea a Palestina es haber mantenido una estabilidad precaria no construida sobre cimientos sólidos.

Poco se ha hecho para levantar los principales obstáculos para el logro de los objetivos de desarrollo sostenible y conseguir una solución de dos estados viables y terminar con la división entre-palestinos lo que contribuye a su vez a incrementar la desconexión

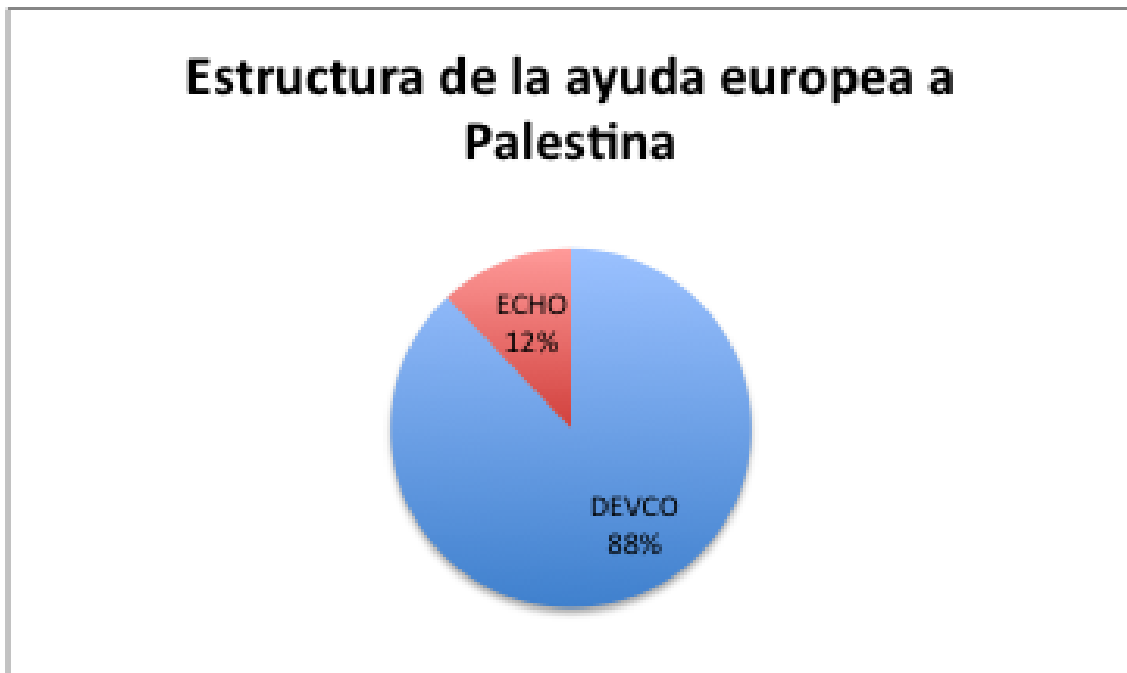
entre las ambiciones políticas y su traducción en acciones concretas para aportar una solución y salida del *statu quo*.

Más allá de la retórica de apoyo a la reconciliación entre las dos facciones palestinas la UE no ha dado ningún paso concreto para favorecer este reconocimiento sabiendo que el boicot y el desequilibrio entre el apoyo recibido por in lado por la AP y Fatah ha contribuido también a ahondar la brecha entre los dos bandos.

El paradigma de la cooperación actual ha alcanzado sus límites en ausencia de un proceso de negociación política paralelo que pudiera aliviar las limitaciones y restricciones externas que impide la emergencia de un estado palestino viable y con los atributos básicos de un Estado.

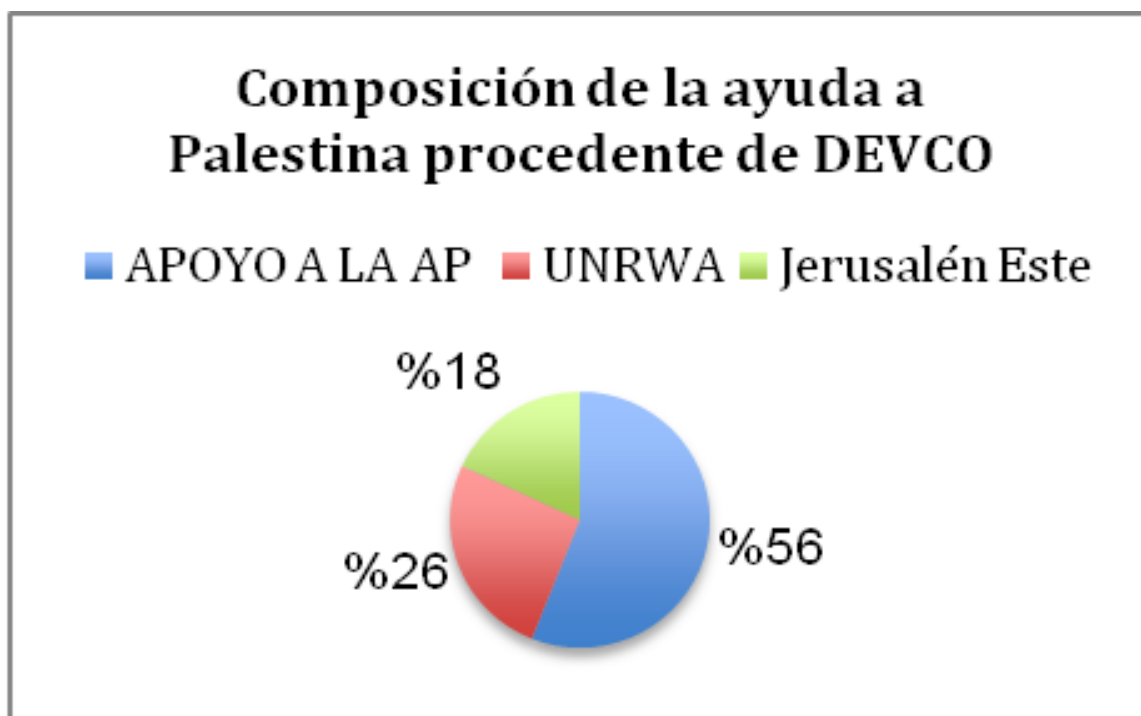
Figuras y tablas

Figura (1).



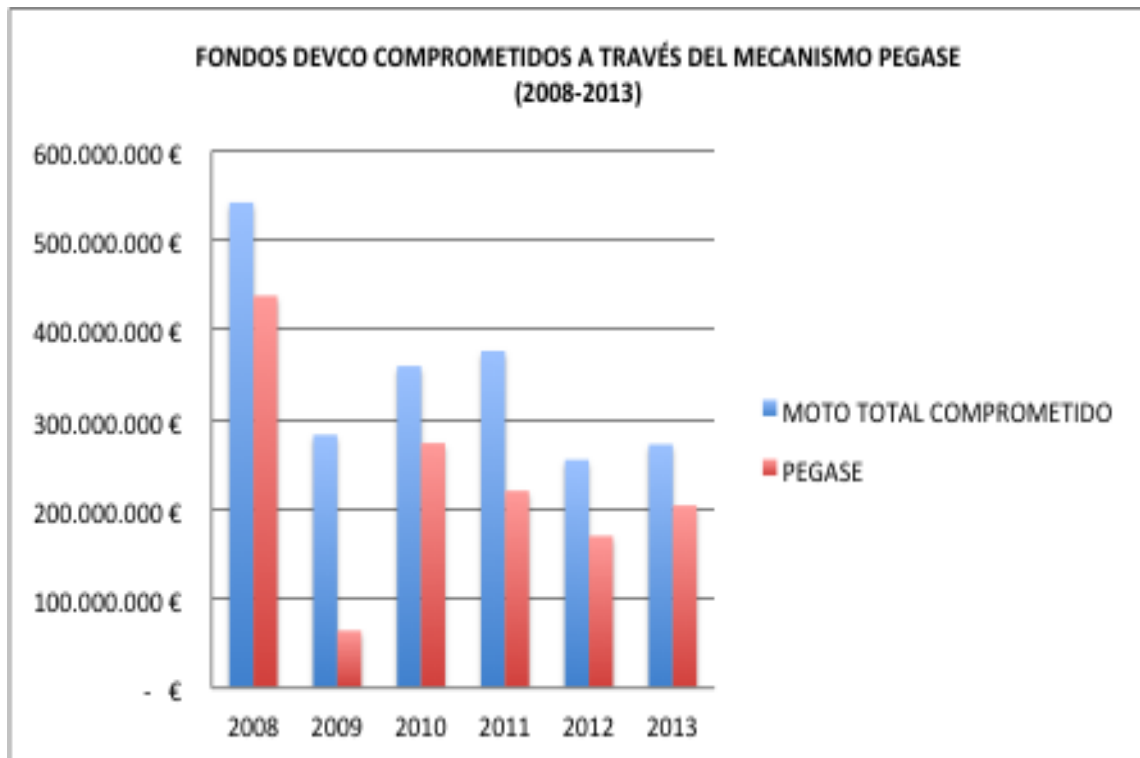
Fuente: elaboración propia a partir de los datos disponibles en (Unión Europea, 2014).

Figura (2).



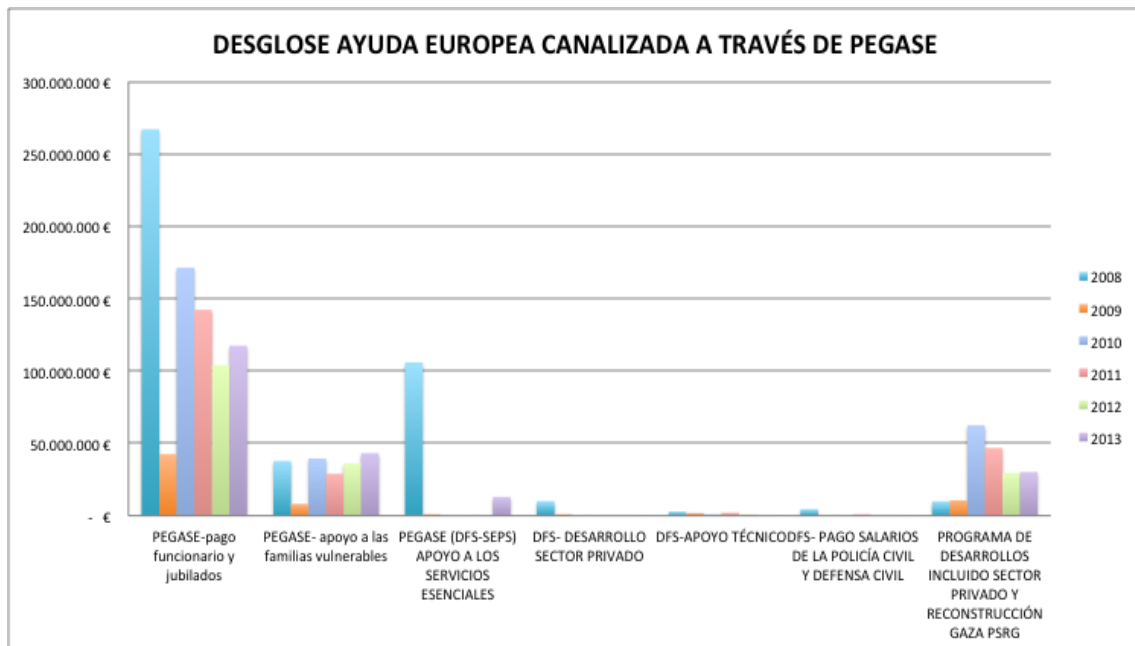
Fuente: elaboración propia a partir de los datos disponibles en (Unión Europea, 2014).

Figura (3).



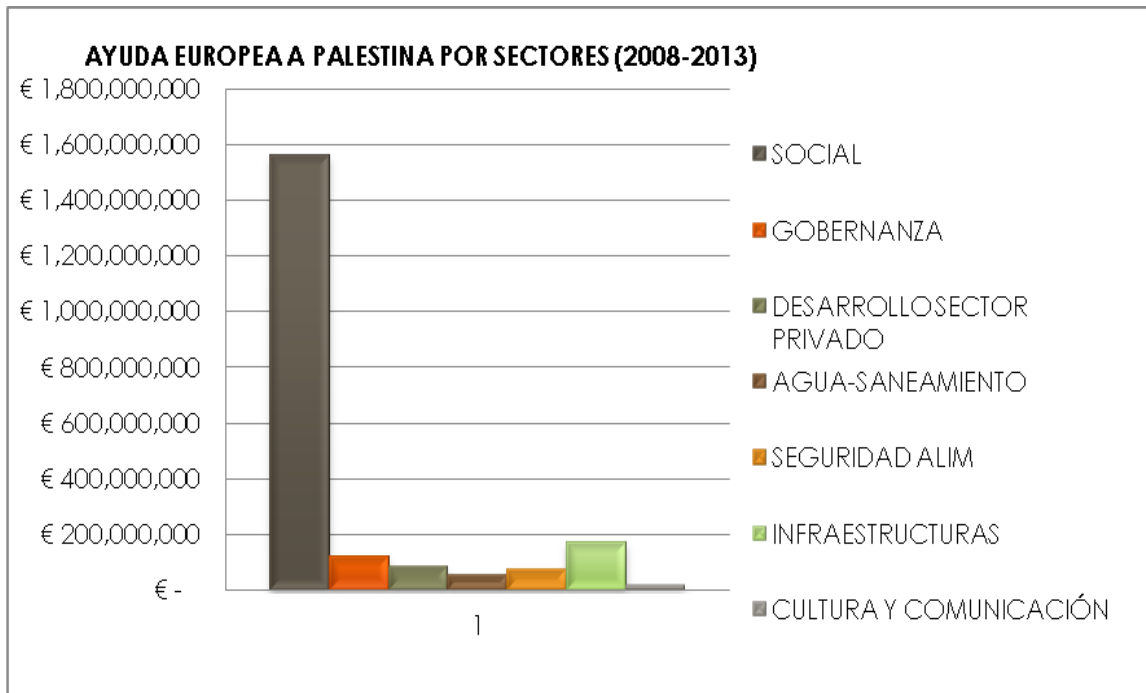
Fuente: elaboración propia a partir de los datos disponibles en (Unión Europea, 2014).

Figura (4).



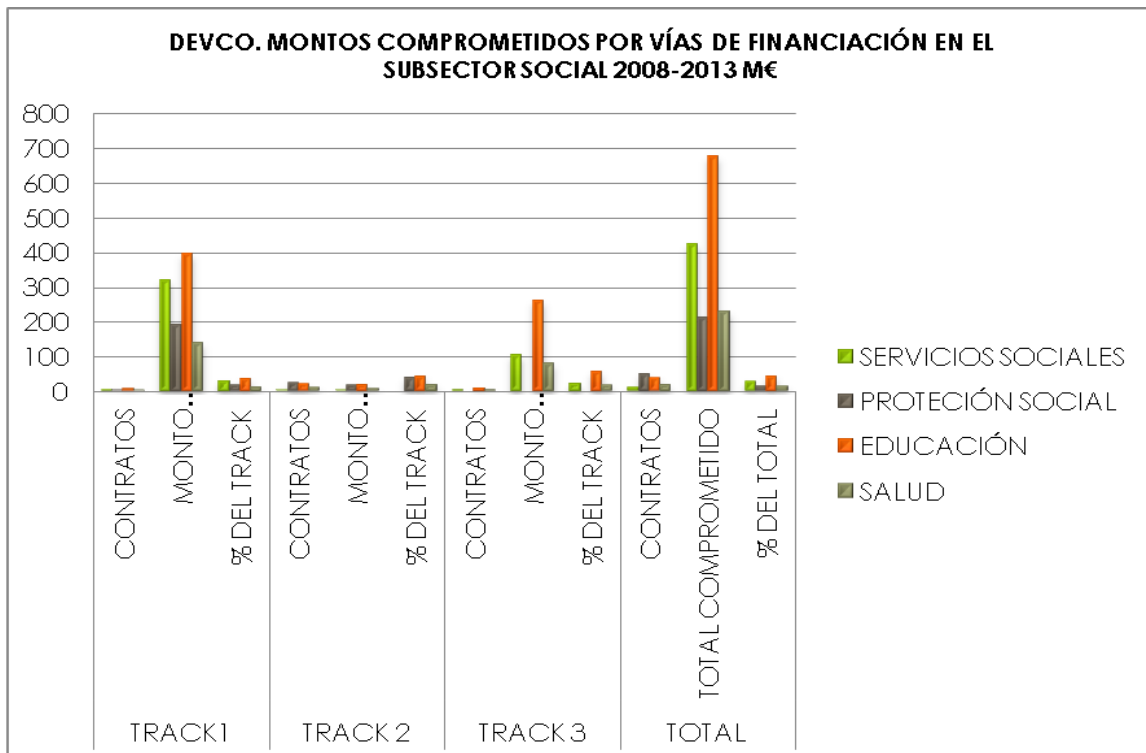
Fuente: elaboración propia a partir de los datos disponibles en (Unión Europea, 2014).

Figura (5).



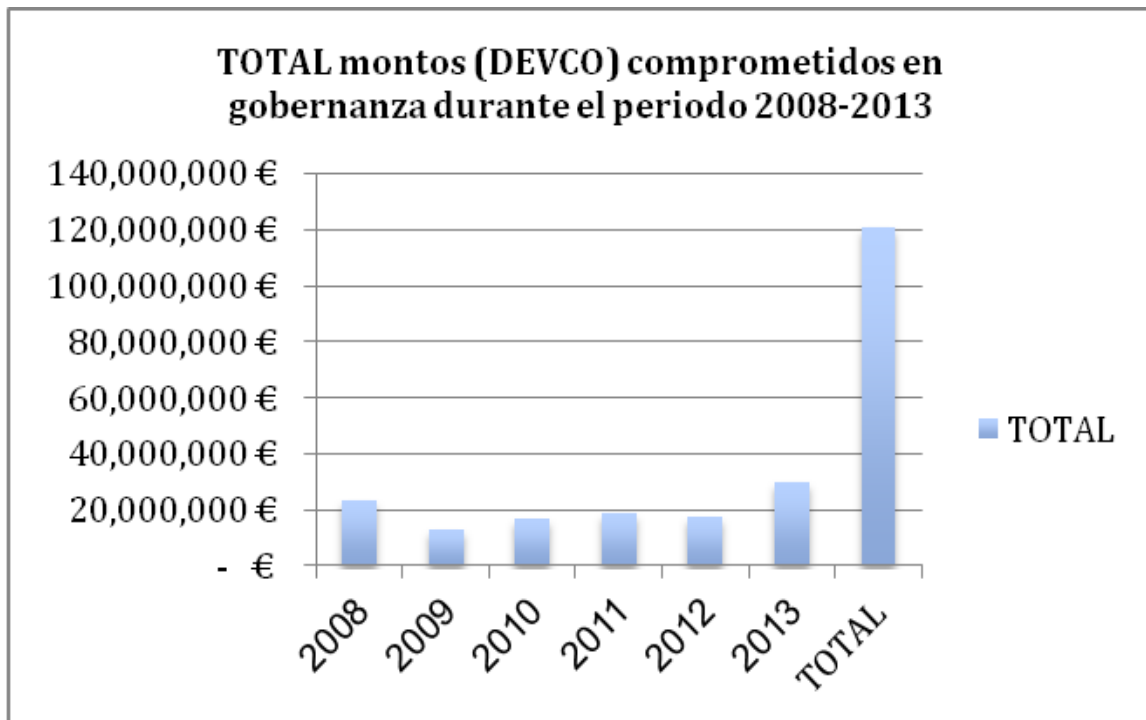
Fuente: elaboración propia a partir de los datos disponibles en (Unión Europea, 2014).

Figura (6).



Fuente: elaboración propia a partir de los datos disponibles en (Unión Europea, 2014).

Figura (7).



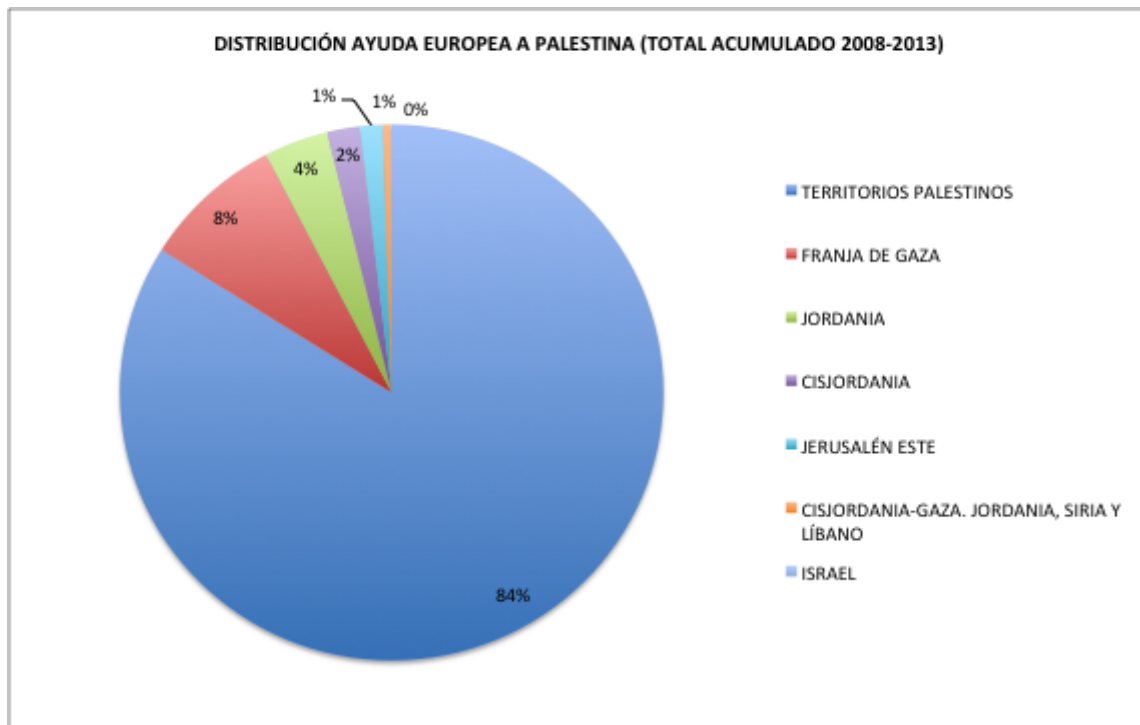
Fuente: elaboración propia a partir de los datos disponibles en (Unión Europea, 2014).

Figura (8).



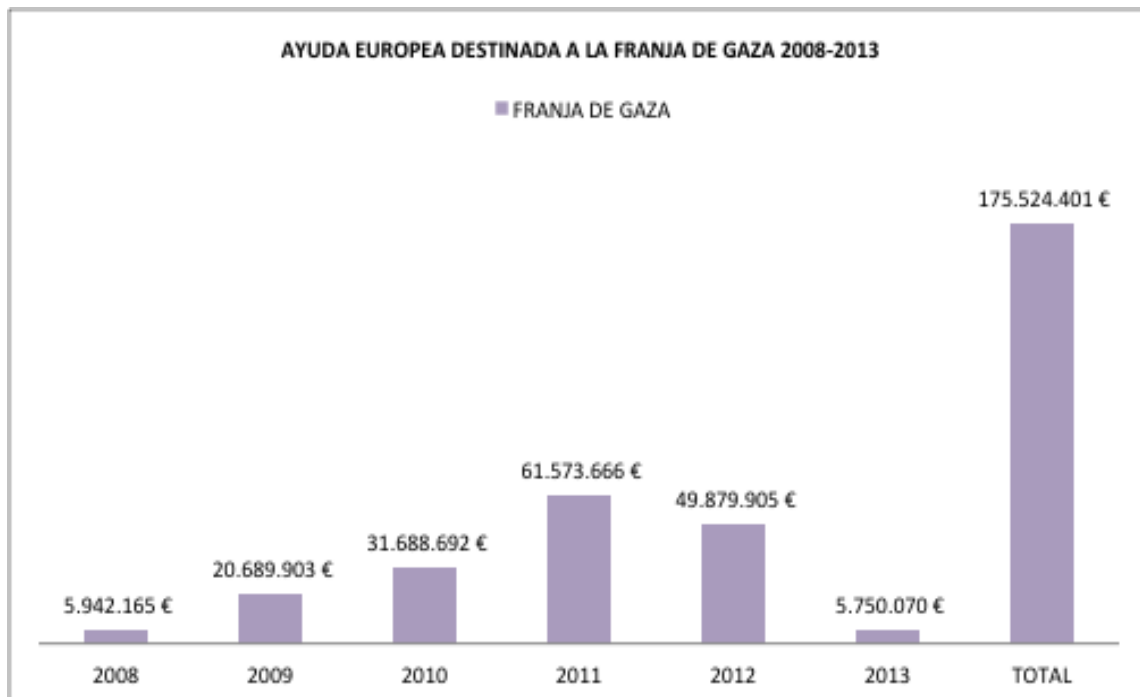
Fuente: elaboración propia a partir de los datos disponibles en (Unión Europea, 2014).

Figura (9).



Fuente: elaboración propia a partir de los datos disponibles en (Unión Europea, 2014).

Figura (10).



Fuente: elaboración propia a partir de los datos disponibles en (Unión Europea, 2014).

Referencias

- Anderson, M. (2004). Do no harm. Reflections on the impacts of international assistance provided to the Occupied Palestinian Territories. Report of a visit, 9–17 May 2004. Disponible en <http://www.miftah.org/Doc/Reports/2004/Mary%20B%20Anderson.pdf>
- Bernard, L. (2013). Faillite de l'UE en Palestine, *Le Monde Diplomatique*, noviembre.
- Bouris, D. (2010). The European Union's Role in the Palestinian Territory after the Oslo Accords: Stillborn State-building. *Journal of Contemporary European Research*. 6 (3), 376-394. Recuperado de <http://www.jcer.net/ojs/index.php/jcer/article/view/205/232>
- Challand, B. (2008). The evolution of Western aid for Palestinian civil society: bypassing local knowledge and resources. *Middle Eastern Studies*. 44(3), 397-417.
- Le More, A. (2008). International assistance to the Palestinians after Oslo, political guilt, wasted money. *Routledge Studies on the arab Israeli-conflict*.
- Thieux, L. (2008). La causa palestina y los retos de la acción humanitaria. *Cuadernos del IECAH*, 12, 36-45.
- Tocci, N. (2013). Firm in Rhetoric, compromising in reality: the EU in the Israeli–Palestinian Conflict. *Ethno politics*, 8(3-4), 387-401.
- United Nation Conference on Trade and Development (UNCTAD). (2014). La Asistencia de la UNCTAD al pueblo palestino: evolución de la economía del Territorio Ocupado. Recuperado de http://unctad.org/meetings/en/SessionalDocuments/tdb61d3_en.pdf
- Unión Europea (UE). (2014). ENP progress report 2014: implementation of the European Neighbourhood policy in Palestine, Progress in 2014 and recommendations for actors.
- Unión Europea (UE). (2014). Evaluation of the EU's cooperation with OPT and support to the Palestinian people.
- Wildeman, J. & Tahir, A. (2014). Unwilling to change, determined to fail: donor aid in Occupied Palestine in the aftermath of the Arab springs. *Mediterranean Politics*, 19(3), 431-439.

Notas al pie:

ⁱ Al final de la campaña electoral de 2015 el primer ministro israelí Benjamín Netanyahu cuestionó abiertamente la solución de dos Estados.

ⁱⁱ Datos del informe ENP Progress Report, marzo 2015.

ⁱⁱⁱ Ver al respecto: http://eeas.europa.eu/palestine/index_en.htm

^{iv} http://eeas.europa.eu/delegations/westbank/eu_westbank/tech_financial_cooperation/index_en.htm

^v El mecanismo PEGASE tiene tres componentes principales: apoyo a los funcionarios y pago de los pensionistas; apoyo a la prestación de servicios esenciales; apoyo a las familias vulnerables.

^{vi} Presentado en la conferencia de donantes de París en diciembre 2007, el PRDP tiene el objetivo de sanear la situación financiera de la AP. Redactado por el Banco Mundial y otros organismos financieros internacionales se ha convertido en el plan director de la política económica seguida en Cisjordania. El objetivo era estabilizar la economía palestina reduciendo los gastos y reasignando los fondos hacia los sectores productivos más propicios al crecimiento. La AP pretendía reducir su déficit presupuestario que se situaba en 2007 a 28% del PIB al 17% en 2010. La AP se comprometió a recortar en un 21% los empleos del sector público (40.000 empleos) y no incrementar el salario de los funcionarios en los tres años siguientes a la adopción del plan. El PRDP preveía también recortes en materia de sanidad y educación.

^{vii} El TIM creado en respuesta a la elección de Hamas en enero de 2006 y la suspensión de la ayuda a la Autoridad Palestina tenía tres componentes: los programas de servicio de urgencia gestionados por el Banco Mundial (educación, sanidad, desarrollo); el pago del suministro del combustible para las centrales de Gaza y otras necesidades de combustible de los palestinos por a UE; el pago de las prestaciones sociales para los más necesitados y el salario de los funcionarios.

^{viii} http://ec.europa.eu/echo/where/middle-east-north-africa/palestine_en

^{ix} http://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/evaluation-cooperation-ec-palestine-1327-annex-201405_en.pdf

^x http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/SR13_14_EN.pdf

^{xi} ENP Progress Report 2014, ver en http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-4681_fr.htm

^{xii}<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/16686/AUS29220REPLAC0EVISION0January02014.pdf?sequence=1>

^{xiii} AIDA: “Failing to make the grade, how the EU can pass its own test and work to improve the lifes of palestinians in área C”.

^{xiv}En abril de 2012 Francia ha llamado a consulta el Embajador israelí en París sobre la demolición de cisternas de agua financiadas por la cooperación francesa.

^{xv}<http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2012-000053&language=FR>

^{xvi} El Cuarteto de Madrid, también llamado Cuarteto de Oriente Medio, Cuarteto Diplomático o simplemente El Cuarteto, es un grupo de cuatro Estados y entidades supranacionales involucrados en el proceso de paz del conflicto árabe-israelí. El cuarteto lo forman los Estados Unidos, Rusia, la Unión Europea y las Naciones Unidas. El grupo fue fundado en la ciudad de Madrid en el año 2002 como resultado de una escalada en el conflicto de Oriente Medio. Tony Blair es el enviado especial del Cuarteto. El 30 de abril de 2003, presentó una Hoja de ruta con el fin de acabar con el conflicto entre Israel y Palestina y crear un Estado palestino independiente y soberano teniendo como plazo máximo el año 2005. Empezó a perder credibilidad a partir del no reconocimiento del resultado de las elecciones de 2006 y el boicot de Hamas. Se opuso en 2011 a la candidatura de Palestina de adhesión a las Naciones Unidas

^{xvii} El Acuerdo de Asociación cubre el diálogo político, los acuerdos comerciales, y libertad de movimiento de capitales, cooperación cultural y social y otros acuerdos técnicos adicionales firmados con Israel... también como otros acuerdos de asociación contienen cláusulas relativas al respecto de los derechos humanos. (art 2º de los acuerdos de asociación).

^{xviii}http://aprodev.eu/files/Palestine_Israel/ra_eu_isreal_en_web72dpi_00_5498995891.pdf

^{xix} Israel volvió a congelar la entrega de los 106 millones de euros de tasas recaudadas por cuenta de la AP después de que está última demandara su integración a la CPI.

^{xx}El enfoque académico neo-institucionalista defiende que las instituciones con sus vías específicas de funcionamiento tienen dificultades para evolucionar y terminan teniendo una influencia sobre las tendencias políticas y las decisiones.



HOW TO CITE THIS PAPER:

Thieux, L. (2015). The contradictions of the European aid to Palestine. *International Humanities Studies*, 2(4), 190-221.

ABOUT THE AUTHOR:

Laurence Thieux, Investigadora del Taller de Estudios Internacionales Mediterráneos (TEIM) de la Universidad Autónoma y del Grupo de Estudios sobre Sociedades Árabes y Musulmanes (GRESAM) de la Universidad Castilla-La-Mancha, Laurence.thieux@gmail.com.