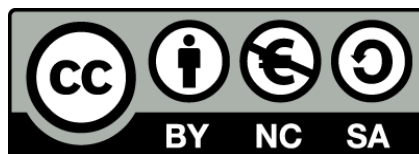




UNIVERSITAT DE
BARCELONA

El impacto humanitario en los territorios ocupados de Gaza y Cisjordania. Los programas de socorro y servicios sociales de la UNRWA

Òscar Monterde Mateo



Aquesta tesi doctoral està subjecta a la llicència **Reconeixement- NoComercial – Compartir Igual 4.0. Espanya de Creative Commons.**

Esta tesis doctoral está sujeta a la licencia **Reconocimiento - NoComercial – Compartir Igual 4.0. España de Creative Commons.**

This doctoral thesis is licensed under the **Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0. Spain License.**

Universitat de Barcelona
Facultat de Geografia i Història
Departament d'Història Contemporània

Tesis Doctoral:

**El impacto humanitario en los territorios ocupados de Gaza y
Cisjordania. Los programas de socorro y servicios sociales de
la UNRWA**

Òscar Monterde Mateo
Director: Antoni Segura i Mas

Programa de doctorado: Societat i Cultura

Barcelona, noviembre de 2015

AGRADECIMIENTOS

En primer lugar deseo expresar mi agradecimiento a todos los compañeros del Centre d'Estudis Històrics Internacionals (CEHI) de la Universitat de Barcelona por todo lo aprendido junto a ellos durante estos años, Lola Harana, Mercè Bruguera, Paola Lo Cascio, Jose Manuel Rúa, Alberto Pelligini, Albert Planes, Elisenda Barbé, Daniel Roig, y especialmente a su director, también de esta tesis doctoral, el Dr. Antoni Segura i Mas por su dedicación, apoyo y confianza en mí y en esta investigación. Un agradecimiento inicial también para todo el personal del Pabelló de la República, y al Institut Català Internacional per la Pau (ICIP).

En segundo lugar un agradecimiento a todos los compañeros de los centros de investigación donde he podido desarrollar este estudio. A los compañeros del *Center for Palestine Studies* y del *Middle East Institute* de *Columbia University*, a sus directores Dr. Brinkley Messick y Dr. Rashid Khalid y su personal a Maryam Zohny, Astrid Benedek, y Mirlyne Pauljajoute. También a todos los compañeros del *Center on Conflict, Development and Peace Building* del *Graduate Institute* en Ginebra a su director el Dr. Oliver Jütersonke, y a la Dra. Sandra Patricia Reimann. Especialmente quiero agradecer al Dr. Riccardo Bocco, sus orientaciones, su apoyo y confianza, también una mención a los compañeros del *Graduate Institute*, Tariq Dana, Rami Salameh, Ibrahim Saïd y a Hazem Alnamla. Al Dr. Jalal Al Hussein por su acogida en el *Institut Français du Proche Orient* en Amman y un agradecimiento especial al Dr. Lex Takkenberg jefe de la oficina de ética de la UNRWA por abrirme las puertas de su casa y facilitar el acceso a los archivos de la Agencia en Amman. Un agradecimiento también a todo el personal de los archivos de la UNRWA en Amman por su disponibilidad y ayuda.

A Mazeed Khalilia, por su amistad y por abrirme las puertas de Palestina y a Yaser Quds, Manar Idris y a Ibrahim Abu Ali por acogerme en Ramallah y Jerusalén.

Finalmente a Alba, familia y amigos por su paciencia, comprensión y solidaridad.

Resumen

La tesis doctoral estudia el impacto humanitario en los territorios ocupados de Gaza y Cisjordania a través de los programas de socorro y servicios sociales del Organismo de las Naciones Unidas de Obras Publicas y Socorro para los refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (UNRWA en sus siglas en inglés) desde los antecedentes de la Agencia y su creación en 1950 hasta el año 2000. Explica como la UNRWA fue creada como un instrumento de la comunidad internacional para proporcionar ayuda humanitaria y desarrollo a los refugiados de Palestina y con el fin de promover condiciones favorables para la paz y la seguridad en Oriente Próximo. Los programas de socorro y servicios sociales nos muestran las estrategias de ayuda humanitaria y desarrollo con las que la UNRWA ha respondido al impacto humanitario sobre la población refugiada de Palestina en Gaza y Cisjordania.

Abstract

The PhD dissertation studies the humanitarian impact on the occupied territories of Gaza and the West Bank through relief and social services programs of the United Nations Relief and Works Agency for the Palestine Refugees in the Near East (UNRWA), from the antecedents of the Agency and its establishment in 1950 until 2000. Explains how UNRWA was created as an instrument of the international community to provide humanitarian and development for Palestine refugees in order to promote favourable conditions for peace and security conditions in the Middle East. Relief and social services programs demonstrate strategies of humanitarian aid and development which UNRWA has responded to the humanitarian impact on Palestinian refugees in Gaza and the West Bank.

Índice

INTRODUCCIÓN	5
I. LA UNRWA: ESTADO DE LA CUESTIÓN.....	13
1. UNRWA: mandato y organización.....	19
1.1. Aproximaciones al estatuto legal y a la posición de la UNRWA en el sistema de las Naciones Unidas.....	19
1.2. Organización y finanzas: aproximaciones a la administración de la UNRWA.....	22
1.3. UNRWA y los donantes internacionales: contribuciones sobre las relaciones internacionales y la ayuda internacional a los refugiados.....	25
1.4. Aproximaciones a las funciones y objetivos de la UNRWA.....	28
1.5. Aproximaciones sobre las implicaciones del sistema de registro y los beneficiarios de la UNRWA.....	32
1.6. La UNRWA y sus áreas de operaciones.....	34
2. UNRWA: contexto y evolución.....	39
2.1. La evolución de la UNRWA: contribuciones desde los estudios sobre humanitarismo y desarrollo.....	40
2.1.1. 1950-57: Socorro y obras públicas.....	41
2.1.2. 1957-67: La educación como pilar para la rehabilitación económica.....	43
2.1.3. 1967-1987: Asistencia y desarrollo ante la guerra y la ocupación.....	45
2.1.4. 1987 – 2001: protección y desarrollo ante el proceso de paz.....	47
2.1.5. De 2001 a nuestros días: asistencia y protección.....	48
2.2. La acción de la UNRWA: estudios sobre los programas de operaciones.....	49
2.2.1. El programa de educación.....	50
2.2.2. Los programas de salud.....	52
2.2.3. El programa de socorro y servicios sociales:.....	53
3. UNRWA y los refugiados palestinos.....	55
3.1. El debate sobre el origen del problema de los refugiados palestinos y su contribución al estudio de la UNRWA.....	55
3.1.1. ¿Cuántos refugiados palestinos?.....	60
3.2. Ayuda y socorro a los refugiados palestinos: estudios y análisis de las organizaciones humanitarias y el papel de las Naciones Unidas antes de la UNRWA.....	62
3.2.1. Primeras intervenciones de ayuda humanitaria y socorro de las Naciones Unidas a los refugiados de Palestina.....	63
3.2.2. El papel del Comité Internacional de la Cruz Roja en la guerra de Palestina y la asistencia a los refugiados.....	66
3.2.3. El <i>American Friends Service Committee</i> y los refugiados de Palestina en Gaza:...	67
3.3. El establecimiento de la UNRWA. Estudios sobre las Naciones Unidas y el derecho internacional ante la cuestión de los refugiados palestinos.....	68
3.3.1. El status de refugiado palestino en el derecho internacional.....	68

3.3.2. La noción de refugiado palestino en el derecho internacional.....	71
3.4. La UNRWA y la situación de los refugiados palestinos. Contribuciones desde los estudios sobre refugiados.....	73
3.4.1. Los refugiados palestinos en Jordania.....	74
3.4.2. Los refugiados palestinos en Siria.....	75
3.4.3. Los refugiados palestinos en el Líbano.....	77
3.4.4. Los refugiados palestinos en Gaza y Cisjordania.....	77
3.4.5. Vivienda y espacio. Los campamentos de refugiados.....	79
3.4.6. Infancia, juventud y género. Diferentes perspectivas sobre los refugiados palestinos.....	82
4. UNRWA y la cuestión palestina.....	85
4.1. Las Naciones Unidas y la cuestión de Palestina.....	85
4.2. La UNRWA y el movimiento nacional palestino: contribuciones sobre las dimensiones políticas de la asistencia humanitaria.....	88
4.3. Israel, la UNRWA y la cuestión de los refugiados palestinos.....	92
4.4. La UNRWA y el proceso de paz. Contribuciones de los estudios sobre el rol de la UNRWA y la solución del problema de los refugiados palestinos.....	95
4.4.1. El proceso de paz 1991-2001.....	95
4.4.2. El proceso de paz y los refugiados palestinos: conversaciones bilaterales y multilaterales.....	98
4.4.3. La contribución de la UNRWA en el proceso de paz.....	100
4.4.4. El futuro de la UNRWA.....	102
II. IMPLICACIONES POLÍTICAS DE LA AYUDA INTERNACIONAL A LOS REFUGIADOS DE PALESTINA: EL CASO DE ESPAÑA DURANTE LA DICTADURA FRANQUISTA. 1948 -1960.	105
1. La política exterior del régimen franquista tras la segunda guerra mundial.....	107
2. El régimen de Franco y la cuestión palestina.....	111
3. La ayuda a los refugiados de Palestina, una herramienta de la política exterior.....	119
III. LOS PROGRAMAS DE SOCORRO Y SERVICIOS SOCIALES DE LA UNRWA EN GAZA Y CISJORDANIA. ASISTENCIA HUMANITARIA, DESARROLLO E IMPACTO HUMANITARIO.	127
1. Socorro, Servicios Sociales e impacto humanitario antes de la UNRWA en Gaza y la zona de Cisjordania 1948 – 1950.....	129
1.1. La situación de los refugiados de Palestina en Gaza y en la zona de Cisjordania.....	129
1.1.1. La formación de Cisjordania y Gaza.....	129
1.1.2. La situación humanitaria de los refugiados en Cisjordania. Informes y análisis del Comité Internacional de la Cruz Roja.....	131
1.1.3. La situación humanitaria en Gaza. Informes y análisis del <i>American Friends Service Comitee</i>	135
1.2. Los programas de socorro antes de la UNRWA.....	140
1.2.1. Las misiones del CICR y el AFSC de asistencia a los refugiados.....	140
1.2.2. Organización y financiación de la ayuda humanitaria.....	141
1.2.3. Refugiados y beneficiarios.....	142

1.2.4. La acción de socorro	145
1.2.5. Experiencias de desarrollo vinculadas al socorro.....	149
2. LA UNRWA. Socorro y bienestar social en la era de la partición (1950-1967).....	153
2.1. La situación humanitaria de los refugiados de Palestina (1950 – 1967).	153
2.1.1. La situación política y socioeconómica en Gaza y Cisjordania:	153
2.1.2. La situación humanitaria de los refugiados de Palestina.....	158
2.1.3. El impacto de la operación militar y la ocupación de la franja de Gaza.	169
2.2. Los programas de socorro y bienestar social (1950-1967).....	171
2.2.1. Organización y financiación de los programas de socorro y bienestar.	173
2.2.2. La inscripción de los refugiados y la distribución de la asistencia.....	175
2.2.3. Los servicios de socorro: humanitarismo ante la perpetuación del problema de los refugiados.....	182
2.2.4. Los programas de bienestar social: estrategias de autosuficiencia y rehabilitación.	189
3. Los programas de socorro y bienestar social de la UNRWA bajo la ocupación. 1967- 1991	199
3.1. El impacto humanitario de la ocupación en los refugiados de Palestina (1967 - 1991).....	199
3.1.1. La ocupación de los territorios palestinos: Cambios económicos y sociales bajo la ocupación israelí.	199
3.1.2. Los refugiados de Palestina en los territorios ocupados 1967-1991.	205
3.1.2.1. El impacto humanitario de la guerra y la ocupación de 1967.....	207
3.1.2.2. La situación humanitaria de los refugiados de Palestina 1967 -77.	213
3.1.2.3. La situación humanitaria de los refugiados de Palestina 1977 -1987.	219
3.1.2.4. Las condiciones de vivienda en los campamentos de refugiados.	222
3.1.2.5. El impacto humanitario durante la primera Intifada. 1987-1991.....	226
3.2. Los programas de socorro y bienestar social (1967-1991).....	230
3.2.1. Organización del socorro y la asistencia social bajo la ocupación.....	231
3.2.2. La financiación de los programas de socorro y bienestar social.	235
3.2.3. Socorro y emergencia social: asistencia humanitaria bajo la ocupación.....	240
3.2.4. Servicios Sociales: desarrollo en el marco de la asistencia social.....	250
4. Los programas de socorro y servicios sociales durante el proceso de paz 1991-2001. 259	
4.1. La situación de los refugiados de Palestina en Gaza y Cisjordania durante el proceso de paz.....	259
4.1.1. El impacto del proceso de paz en Gaza y Cisjordania. Situación política y socioeconómica.	259
4.1.2. La situación de los refugiados de Palestina en Gaza y Cisjordania durante el proceso de paz.	264
4.2. El programa de socorro y servicios sociales durante el proceso de paz (1991- 2000).....	271
4.2.1. Organización y financiación del programa de socorro y servicios sociales.....	274
4.2.2. Socorro al servicio del proceso de paz.	278
4.2.3. Servicios Sociales: Estrategias de desarrollo humano y autosuficiencia al servicio del proceso de paz.....	285

5. EPILOGO. Socorro y servicios sociales ante la crisis humanitaria en los Territorios Palestinos Ocupados.....	295
IV. CONCLUSIONS.....	311
V. ANEXOS.....	323
VI. BIBLIOGRAFIA	345
VII. DOCUMENTACIÓN	359
1. Documentación UNRWA - Naciones Unidas.	361
1.1. Publicaciones UNRWA.....	361
1.2. Archivos UNRWA Amman-	361
1.3. Comisionado General de la UNRWA.	362
1.4. Informes de los auditores externos	365
1.5. Informes financieros y estados financieros auditados	367
1.6. Grupo de trabajo de financiación de la UNRWA.....	368
1.7. Otros documentos.....	368
1.8. Resoluciones de la Asamblea General.....	368
1.9. Informes del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en los territorios palestinos ocupados desde 1967.	369
2. Documentación CICR.....	370
3. Documentación AFSC.....	371
4. Documentación Archivo Ministerio de Asuntos Exteriores y Archivo General de la Administración (España).	372

INTRODUCCIÓN

El Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Próximo Oriente, UNRWA (siglas correspondientes a su denominación en inglés *United Nations Relief and Works Agency*), se dedica exclusivamente a la asistencia directa a los refugiados de Palestina en la zona del Próximo Oriente y es una de las agencias más antiguas en activo de las Naciones Unidas. La UNRWA ha desarrollado según su mandato un auténtica estructura administrativa que proporciona servicios de educación, salud, socorro y servicios sociales a más de cinco millones de refugiados en Siria, Líbano, Jordania, la franja de Gaza y Cisjordania. La UNRWA se creó y se desarrolló como un instrumento de la sociedad internacional, y especialmente de las potencias occidentales, para garantizar la estabilidad en el Próximo Oriente tras la creación del estado de Israel y la expulsión masiva de la población palestina del territorio ocupado por el nuevo Estado.

La implantación de su mandato, las finanzas y su durabilidad son los tres aspectos que han condicionado su evolución. El análisis de la evolución política y administrativa de la agencia no puede separarse del contexto altamente politizado en que desarrolla su actividad. La UNRWA ha desarrollado durante casi setenta años, programas ininterrumpidos de ayuda humanitaria y desarrollo a los refugiados de Palestina, y constituye hoy una estructura administrativa postcolonial. El número de escuelas, centros sanitarios, y de asistencia social que gestiona la organización, la convierten en un auténtico proveedor de bienestar entre la población refugiada, en un contexto sin territorio, sin fuerzas coercitivas y sin mecanismos democráticos para la participación de sus usuarios.

Los programas de educación, de salud y de socorro y servicios sociales son los pilares fundamentales de la Agencia. A través de ellos, la Agencia ha respondido al impacto humanitario no solo sobre la población refugiada, sino también a menudo ha dado respuesta a las necesidades humanitarias del conjunto de la población palestina. Los refugiados de Palestina han sufrido desde el principio las consecuencias del conflicto, han visto privado su derecho al retorno y han sido un importante sujeto dentro de la conflictividad. Desposeídos de sus casas y sus bienes, perseguidos y acosados, muchos de ellos siguen dependiendo hoy de los servicios de la Agencia, de los países de acogida

y de la ayuda internacional en general.

La UNRWA ha desplegado estrategias de ayuda humanitaria y desarrollo para hacer frente a las necesidades de los refugiados de Palestina y a los contextos de conflictividad a los que se han enfrentado a lo largo de estos setenta años. Su existencia hoy no es el fruto de su fracaso sino el síntoma del fracaso combinado de Naciones Unidas y los poderes regionales y globales para resolver el problema de la cuestión palestina.

La documentación que ha producido la UNRWA en sus casi setenta años de historia es muy amplia. Sin embargo aún son pocos los estudios que centren la cuestión en el análisis de sus programas o que utilicen sus fondos en el estudio de las condiciones humanitarias de los refugiados de Palestina. Las posibilidades de dichas fuentes institucionales son muy amplias y siguen siendo necesarias nuevas contribuciones sobre aspectos concretos de la Agencia y su evolución.

El objeto de estudio de este trabajo son los programas de socorro y servicios sociales de la UNRWA y las condiciones humanitarias de los refugiados de Palestina en los territorios de Gaza y Cisjordania, es decir lo que conocemos hoy como los Territorios Palestinos Ocupados. La investigación se limita a estas dos áreas geográficas por sus características políticas e históricas. Ambos territorios están hoy bajo ocupación israelí, y por lo tanto son los dos campos de operaciones inscritos directamente en el conflicto palestino-israelí. La historia de ambos territorios se encuentra en una misma dinámica política. Sin embargo, hasta la ocupación israelí, el estudio a veces se extiende a toda Jordania, ya que la zona de Cisjordania pertenecía a Jordania y se trataba de un solo campo de operaciones de la Agencia. El análisis del impacto humanitario exige también estudiar y explicar el contexto histórico. Así, estudiar los otros campos de operaciones como son Jordania, Siria y el Líbano, aunque tampoco se pueden separar del contexto del conflicto árabe-israelí, se salía de los límites y del contexto del conflicto en Israel y Palestina, y hubiera exigido análisis de otros contextos que superaban los límites del estudio. Aunque se hacen referencias al conjunto de la UNRWA el estudio se limita así a los campos de operaciones de Gaza y Cisjordania.

El objetivo de este trabajo es por lo tanto desarrollar un análisis histórico de los programas relacionados con el socorro y los servicios sociales en Gaza y Cisjordania, con el fin de comprender la respuesta humanitaria y las estrategias de desarrollo adoptadas por la Agencia en este ámbito. Además, para comprender mejor el contexto, trato también de explicar a través de las fuentes documentales de la Agencia la situación de los refugiados de Palestina en ambos territorios en cada momento, es decir los retos humanitarios y de desarrollo que la organización ha tenido que afrontar a lo largo de su historia. El estudio del impacto humanitario se limita a las condiciones humanitarias en relación a los programas de socorro y servicios sociales, es decir a cuestiones relativas a primeras necesidades como alimentación, refugio y abrigo así como a la situación social de los refugiados. Se ha omitido el impacto sobre las estructuras de educación y salud ya que salía de los límites del objeto de estudio del trabajo. No pretendo hacer un análisis global de la historia de los refugiados palestinos ni de la UNRWA. El objetivo es aportar un análisis concreto desde una perspectiva histórica que aporte conocimiento sobre la UNRWA y las condiciones de los refugiados palestinos en los Territorios Palestinos Ocupados.

La principal hipótesis de la investigación la podemos formular de la siguiente manera: La UNRWA fue creada como un instrumento de la comunidad internacional para proporcionar ayuda humanitaria y desarrollo de los refugiados de Palestina y con el fin de promover así condiciones favorables para la paz y la seguridad en el Próximo Oriente. Los programas de socorro y servicios sociales nos muestran las estrategias de ayuda humanitaria y desarrollo con las que la UNRWA ha respondido al impacto humanitario en Gaza y Cisjordania. La investigación pretende responder a las siguientes cuestiones: ¿cuál es el impacto humanitario del conflicto sobre la población refugiada de Palestina en Gaza y Cisjordania?, ¿cuáles han sido las condiciones humanitarias a las que la UNRWA ha tenido que responder en cada período?, ¿cuáles han sido las estrategias de ayuda humanitaria y desarrollo en cada período?, ¿ha funcionado la UNRWA como un instrumento de ayuda humanitaria y desarrollo más allá de la atención a los refugiados?, ¿ha desarrollado asimismo la función de un instrumento de la comunidad internacional al servicio de la paz en el Próximo Oriente?

En primer lugar para contextualizar la UNRWA y el marco en que se desenvuelve he realizado un estado de la cuestión en la que trato de explicar distintas cuestiones en

torno a la Agencia y la ayuda a los refugiados de Palestina y las contribuciones desde distintos ámbitos de estudio y disciplinas.

En segundo lugar, a modo de artículo, he introducido un estudio específico sobre las implicaciones políticas de la ayuda humanitaria a los refugiados de Palestina, en concreto sobre el caso de España en los primeros años del régimen de Franco. En él se estudian los objetivos de la ayuda humanitaria en el contexto de la institucionalización del régimen. El caso de estudio, muestra como los intereses en las políticas de ayuda humanitaria y de las contribuciones a los organismos internacionales están estrechamente ligados a los intereses de los estados.

En tercer lugar, se afronta el cuerpo de la investigación, el estudio sobre la situación de los refugiados en Gaza y Cisjordania a partir de la documentación de la UNRWA y el análisis sobre los programas relacionados con el socorro y los servicios sociales en ambos territorios. Se trata de un estudio dividido en cuatro períodos históricos. En el primero, entre 1948 y 1950 se analizan la situación de los refugiados en los primeros años de la expulsión, antes de la creación de la UNRWA, y los antecedentes de la Agencia, las acciones de socorro y bienestar social que llevaron a cabo el Comité Internacional de Cruz Roja en la zona de Cisjordania y el *American Friends Service Committee* en Gaza, bajo mandato de la *United Nations Relief for Palestine Refugees* (UNRPR). En el segundo período, entre mayo de 1950 y junio de 1967 se analiza la situación en Gaza bajo la ocupación de Egipto y en Cisjordania bajo la anexión a Jordania, y el establecimiento de los programas de socorro y bienestar social de la UNRWA. En el tercer periodo, entre 1967 y 1991, se analiza la situación de los refugiados bajo la ocupación israelí y la respuesta humanitaria y de desarrollo de la UNRWA a través de sus programas de socorro y servicios sociales así como las medidas de emergencia tomadas a raíz del impacto de la ocupación sobre las condiciones humanitarias de la población palestina. Finalmente, se estudia el papel de los programas de socorro y servicios sociales, así como la situación de los refugiados durante el proceso de paz, entre el año 1991 - inicio de las conferencias de Madrid - y 2000 - fracaso de las conversaciones de camp David e inicio de la segunda intifada -. Finalmente he realizado un epílogo a modo de aproximación al período que abarca desde la II intifada hasta nuestros días. Se trata de un período aún abierto y difícil de delimitar como una etapa cerrada. En este último período el deterioro de las condiciones

humanitarias en los Territorios Palestinos Ocupados y las reformas de la Agencia en el conjunto de sus campos de operaciones sobrepasaban los límites de la investigación. El estudio tiene así por objetivo analizar las estrategias de ayuda humanitaria y desarrollo de la UNRWA a través de dichos programas y su evolución en tres períodos históricos distintos.

La metodología del estudio es un análisis sistemático de la documentación oficial de la UNRWA. La principal fuente de estudio son los informes del Comisionado General de la UNRWA que proporcionan el gran volumen de información sobre la acción de la UNRWA a lo largo de su historia. Los informes de carácter anual detallan las acciones realizadas en el marco de cada programa y cada campo de operaciones. Dicha información se puede complementar con otra documentación como son los informes del grupo de trabajo sobre financiación, los informes y auditorias externos, las llamadas de emergencia, y publicaciones de la Agencia, como la revista *Palestine Refugee Today*. Esta documentación se ha podido consultar en el sistema de información bibliográfica de las Naciones Unidas, en sus archivos en Ginebra y Nueva York y en el sistema de bibliotecas depositarias oficiales de las Naciones Unidas. También he tenido acceso a la documentación interna de la organización que se encuentra en sus archivos internos en Amman, que nos permite complementar y contrastar datos, informaciones y otras cuestiones que se reflejan en los informes.

Los informes anuales del Comisionado General de la UNRWA, así como las fuentes institucionales de la Agencia, son una documentación que aporta datos suficientes para poder estudiar la evolución, no sólo de los distintos programas de la agencia - en este caso aquellos que hacen referencia al socorro y a los servicios sociales -, sino también documenta ampliamente las condiciones humanitarias de los refugiados de Palestina. A lo largo de su historia, como intentaremos ver, la Agencia ha relatado y testimoniado el contexto y los retos a los que se ha enfrentado. En el caso de los Territorios Palestinos Ocupados, también se estudian cuáles han sido, según la Agencia, los principales problemas humanitarios a los que se ha enfrentado el conjunto de la población Palestina. Para complementar el estudio he utilizado también documentación oficial de las Naciones Unidas: resoluciones e informes del Secretario General, y de otros organismos del sistema que trabajan en cooperación con la UNRWA o tienen un mandato específico sobre la cuestión palestina, como por ejemplo la Comisión de

Conciliación de Palestina, o el relator especial sobre la situación de los derechos humanos en los territorios palestinos ocupados desde 1967. El análisis de otros informes, resoluciones y documentos oficiales nos sirven para contextualizar las acciones de dichos programas y complementar algunos aspectos de las condiciones humanitarias en las que se encuentran los refugiados en los Territorios Palestinos Ocupados. El estudio de los antecedentes de la Agencia, ha requerido estudiar la documentación del Comité Internacional de Cruz Roja depositados en los archivos de su sede en Ginebra así como la documentación del *American Friends Service Committee*, consultada en sus archivos en Filadelfia. Ambos aportan información detallada sobre las tareas de socorro a los refugiados de Palestina e información específica sobre las condiciones humanitarias que tuvieron que afrontar.

La tesis pretende así contribuir al estudio de la cuestión de los refugiados de Palestina, y a la historia de las agencias del sistema de las Naciones Unidas y de las experiencias de ayuda humanitaria y desarrollo en el mundo actual.

I. LA UNRWA: ESTADO DE LA CUESTIÓN

La UNRWA, una agencia única en muchos sentidos, es una de las agencias de más larga duración creada por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Hoy es la única agencia dedicada exclusivamente a un grupo de refugiados. Opera distribuida en cinco territorios distintos en un contexto de conflictividad casi permanente y durante casi setenta años ha proporcionado directamente ayuda humanitaria, bienestar y desarrollo humano a cuatro generaciones de refugiados de Palestina.

A pesar de su singularidad, su contexto y su historia, aún son pocos los estudios que han centrado la atención en este organismo de la ONU y al margen de algunos estudios concretos más recientes la mayoría tienen más de veinte años. Son pocas las monografías y las aproximaciones generales sobre la agencia que se han realizado desde distintas disciplinas, como la historia, el derecho internacional, las ciencias políticas, la sociología o la antropología.

Benjamin N. Schiff ¹ publicó en 1995, uno de los estudios más importantes sobre la UNRWA. En ella Schiff, explica cómo ha evolucionado la ayuda de las Naciones Unidas a los refugiados palestinos y analiza la organización, las acciones y la evolución de la UNRWA. Edward Buehrig ² también se había acercado al estudio de la agencia y al desarrollo de sus programas de operaciones en otro estudio anterior. En estas aproximaciones, se analiza el rol que ha desarrollado la agencia en relación a la asistencia humanitaria a los refugiados palestinos y en su papel de recurso institucional de asistencia y desarrollo para toda la región. Ambos estudios, siguen siendo a día de hoy importantes obras de referencia sobre esta cuestión.

La UNRWA y su contexto geopolítico demuestran la importancia de las dimensiones políticas de la asistencia humanitaria; un argumento que ha desarrollado Jalal Al-Husseini en su tesis doctoral³ y que constituye un estudio monográfico en profundidad de la agencia en su contexto local y regional. La historia de la UNRWA, cómo analizan

¹ Schiff, *Refugees unto the third generation: UN aid to Palestinians*.

² Edward Henry Buehrig, *The UN and the Palestinian refugees: a study in nonterritorial administration* (Indiana University Press Bloomington, 1971).

³ Jalal Al Husseini, «Dimensions politiques locales de l'assistance humanitaire: l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) dans le cadre de la construction nationale palestinienne» (Institut Universitaire de Hautes Études Internationales, 2003).

Riccardo Bocco y Lex Takkenberg es una historia dentro de la historia.⁴ Una historia dentro la historia de las experiencias de humanitarismo y desarrollo, una historia dentro la historia del conflicto árabe-israelí, una historia dentro la historia de las migraciones forzosas, etc. En *UNRWA and the Palestinian Refugees 60 years later*,⁵ un monográfico dirigido por ambos especialistas, con la contribución tanto de académicos como de funcionarios y trabajadores de la organización sobre el terreno, se analizan distintos aspectos de la UNRWA en los sesenta años de su historia. No se trata tan sólo de un estudio desde una perspectiva de las ciencias políticas y la historia, como los estudios de Buerigh y Schiff, sino que también aporta nuevas perspectivas desde la antropología y los estudios sobre refugiados y migraciones forzosas, para profundizar en el conocimiento de la agencia y su papel regional. Como ellos mismos afirman:

“Focusing on some of the keys challenges facing the longest lasting case of forced migration in modern history, it is hoped that it will contribute to a better understanding of a unique agency and of the centrality of the Palestinian refugee issue for peace-making in the Middle East”

El volumen editado por Sari Hanafi, Leila Hilal y Lex Takkenberg, *UNRWA and Palestinian Refugees. From relief and works to human development*⁶ de reciente publicación complementa aún más el estudio anterior e intenta llenar con nuevas aportaciones el vacío que a día de hoy sigue teniendo el estudio de la agencia, centrando además el foco en los nuevos retos a los que se enfrenta la organización ante los cambios geopolíticos en la región. Rex Brynen, aporta en este volumen una síntesis de los debates sobre la agencia y sus implicaciones. *UNRWA as avatar*⁷, analiza cómo se ha adjetivado la agencia - desde la responsabilidad internacional a la perpetuación del conflicto pasando por su temporalidad como medida para salir del paso o como la defensora de los refugiados palestinos - y sus implicaciones en el desarrollo de sus programas y acciones. Una muestra de la complejidad de una agencia que, como resume Julieta Espín Ocampo, se ha desarrollado limitada por las presiones de los estados

⁴ R Bocco, «UNRWA and the Palestinian Refugees: a history within History», *Refugee Survey Quarterly*, 2009.

⁵ Riccardo Bocco y Lex Takkenberg, *UNRWA and the palestinian refugees 60 years later. Refugee Survey Quarterly* 28, n.º 2 & 3 (2009).

⁶ Lex Hanafi, Sari; Hilal, Leila; Takkenberg, *UNRWA and Palestinian Refugees: From Relief and Works to Human Development* (New York: Routledge, 2014).

⁷ R Brynen, «UNRWA as avatar: current debates on the agency and their implications», en *UNRWA and Palestinian Refugees: From Relief and ...*, ed. Lex Hanafi, Sari; Hilal, Leila; Takkenberg (New York: Routledge, 2014).

donde opera, amenazada por las demandas de sus usuarios y golpeada por los estados que la financian.⁸

Así, los estudios de la UNRWA son aún escasos, mucho más en relación a la amplia producción científica, periodística y literaria que ha desarrollado el contexto de los conflictos en el Medio Oriente y en particular el llamado conflicto árabe-israelí y el problema de los refugiados palestinos. Por lo tanto, aunque el foco de atención sobre la UNRWA sigue siendo escaso, las aportaciones realizadas desde otros aspectos son muy numerosas e imprescindibles en el análisis del contexto en el cual se desarrolla la agencia. El debate sobre el origen del problema de los refugiados palestinos, los estudios sobre las agencias operacionales anteriores a la UNRWA, sobre el papel de las Naciones Unidas y la cuestión palestina, las contribuciones desde los estudios de refugiados, la literatura sobre la resistencia y la construcción nacional palestina, los análisis sobre el proceso de paz y las conversaciones sobre la solución del problema de los refugiados, así como los análisis de las relaciones internacionales en el marco del conflicto árabe-israelí, han contribuido ampliamente al conocimiento de la agencia y su contexto.

Realizar un estado de la cuestión sobre los estudios de la UNRWA y las contribuciones realizadas desde distintas disciplinas y áreas de estudio es el objetivo de esta primera parte.

⁸ Julieta Espín Ocampo, «La evolución del organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas en el Cercano Oriente (OOPS) en el marco del proceso de paz (1991-2000).» (Universidad Autónoma de Madrid, 2004).

1. UNRWA: mandato y organización.

Desde sus inicios la UNRWA tuvo que hacer frente a una situación compleja: implantar un mandato humanitario, a través de acciones con un fuerte impacto político. Como señala Riccardo Bocco:

The agency's mandate has been characterized by a number of ambiguities related to the objectives of its donors and the possible impact of its operations, that is the refugee resettlement outside historic Palestine.⁹

La implementación del mandato, las finanzas de la organización y su duración¹⁰ son los tres aspectos que marcan el mandato y la organización de la UNRWA y han sido por lo tanto objeto de estudio y de debate desde distintas disciplinas. El derecho internacional, la historia y las ciencias políticas han realizado importantes contribuciones sobre la creación e implementación de la UNRWA. El estatuto legal y la posición de la UNRWA en el sistema de las Naciones Unidas, la organización y las finanzas de la organización, sus funciones y objetivos, el sistema de registro y sus beneficiarios y las áreas de operaciones son los aspectos más destacados para entender la complejidad y el carácter único de la agencia. La literatura sobre la UNRWA ha realizado importantes aproximaciones a dichos aspectos.

1.1. Aproximaciones al estatuto legal y a la posición de la UNRWA en el sistema de las Naciones Unidas.

La resolución 302 (IV) de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 8 de diciembre de 1949 estableció la UNRWA, un organismo subsidiario de la Asamblea General creado bajo los artículos 7(2) y 22 de la Carta de Naciones Unidas¹¹ para

⁹ R. Bocco, «UNRWA and the Palestinian Refugees: A History within History», *Refugee Survey Quarterly* 28, n.º 2-3 (29 de marzo de 2010): 231.

¹⁰ *Ibid.*, 232.

¹¹ United Nations, *Charter of the United Nations and Statute of the International Court of Justice*, <http://www.un.org/en/documents/charter/> Octubre, 1945.

llevar a cabo las acciones de socorro y rehabilitación económica de los refugiados de Palestina.

La Asamblea General ha creado numerosos organismos subsidiarios. Estos se clasifican en cinco categorías: 1. Comités de estudio, 2. Comisiones políticas, 3. Órganos de asistencia administrativa, 4. Agencias operacionales, 5. Cuerpos judiciales.

La UNRWA, como otras agencias tales como UNICEF, UNHCR y WFP, se inscribe en la cuarta categoría: agencias operacionales. Dichas agencias fueron creadas originalmente como programas de socorro, rehabilitación y asistencia para promover los derechos humanos de la infancia y los refugiados (UNHCR, UNICEF) o la alimentación mundial en el caso del WFP.¹² Más recientemente otras agencias operacionales han sido organismos de supervisión de treguas y mantenimiento de la paz, de reconstrucción después de la guerra o para promover el comercio internacional y el desarrollo industrial. Hay que distinguir los organismos subsidiarios de la Asamblea General de las agencias especializadas como el ILO, la UNESCO, o el WHO entre otras, algunas ya existentes previamente y vinculadas más tarde al sistema de Naciones Unidas y otras creadas bajo el artículo 57 de la Carta de la ONU. Los organismos subsidiarios son creados mediante una resolución, y no cuentan – cómo las agencias especializadas – con un tratado que defina las características y poderes de dichos organismos. Como afirma Dale:

The subsidiary organs, on other hand, being founded by mere resolution of a principal organ, usually drawn up in wide and general terms, are placed at some disadvantage. This is especially true of the operational agencies. There may well be no instrument defining with any particularity the powers of such an agency in the countries in which it operates, and nothing to state the obligations towards it of the government of those countries, save for the very broad provision of Article 2, paragraph 5, of the Charter, which requires all members to give to the “United Nations” every assistance in any action it takes in accordance with the Charter. There may be no act of consent to the operations of a subsidiary organ on the part of any government affected by those operations, except so far as that government may have cast an affirmative vote for the resolution establishing it.¹³

Sin un tratado los poderes y el soporte político de las agencias operacionales se han visto muy debilitados. Los tratados, además, proveen financiación a las agencias

¹² William Dale, «Unrwa: A subsidiary organ of the United Nations», *International and Comparative Law Quarterly* 23, n.º 03 (1974): 577.

¹³ *Ibid.*, 578.

especializadas. Las agencias operacionales, sin embargo, se financian con contribuciones voluntarias de los estados miembros u otras instituciones. Esto pone a dichas agencias en una situación frágil desde el punto de vista financiero, hecho que ha sido un problema para la UNRWA desde sus inicios.

El hecho de ser un organismo subsidiario, no ha impedido a la UNRWA actuar con un carácter legal propio, como afirma Peter Macalister:

No express powers or authority were conferred upon the Agency at its creation. UNRWA's legal capacities derive from the UN charter, as a subsidiary organ under art.22; from the 1946 convention on the Privileges and Immunities of the United Nations; and from particular agreements concluded between the Agency and governments concerned. UNRWA negotiated agreements with several governments in the region, in order to facilitate its operation, including the free movement of personnel, supplies and vehicles.¹⁴

Así, su estatuto legal, se ha conformado también al ser reconocido por los tribunales nacionales, al firmar acuerdos con los países de acogida, al adquirir bienes, y frecuentemente al pedir compensaciones por la violación de los acuerdos por parte de los países de acogida. William Dale, explica como la carta de las Naciones Unidas, la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas, así como los distintos tratados anteriores a su creación relativos al socorro de los refugiados, y las bases jurídicas impuestas por los acuerdos con los distintos estados de acogida y de la región, explican la autoridad legal y los poderes de la UNRWA.¹⁵

La Asamblea General estableció por lo tanto, un organismo dependiente, de carácter temporal y sin un estatuto propio donde la misma Asamblea General ha sido la encargada de extender, renovar y precisar periódicamente las cuestiones referentes a su mandato. Así, los objetivos y estrategias de la UNRWA se han ido adaptando en respuesta al desarrollo del contexto político, operacional y financiero a lo largo de sus casi setenta años. La urgencia de la situación de los refugiados de Palestina fue la razón por la que el establecimiento de un tratado específico no fuera viable. El mandato y la organización de la UNRWA se han visto así siempre condicionados por la organización

¹⁴ P Macalister-Smith, *International Humanitarian Assistance: disaster relief actions in International Law and Organizations* (Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1985), 46.

¹⁵ Dale, «Unrwa: A subsidiary organ of the United Nations», 589-600.

matriz – las Naciones Unidas y su reglamento – los estados donantes y los países donde se ha establecido.

Buehrig, describe así la UNRWA como una organización no territorial, que ha sabido aprovechar las ventajas y utilidades del artículo 22, para adaptarse al contexto sin que le falte la capacidad corporativa para llevar a término sus localizadas y especializadas funciones.¹⁶

1.2. Organización y finanzas: aproximaciones a la administración de la UNRWA.

Con la creación de la UNRWA como organismo subsidiario de la Asamblea General, se dotó a la nueva agencia operacional de un aparato administrativo. El director, desde 1962 denominado Comisionado General (CG), es nombrado por el Secretario General de acuerdo con la Comisión Asesora internacional. El CG es el responsable ante la Asamblea General de la aplicación del programa de operaciones y el encargado de nombrar y seleccionar el personal según las normativas y regulaciones de la agencia, promulgadas por él mismo de acuerdo con el Secretario General. La Comisión Asesora internacional sirve de organismo consultivo y de seguimiento de los programas y presupuestos de la Agencia. La Comisión Asesora no tiene capacidad de intervención directa sobre los programas, solo es un órgano consultivo cuyo propósito fue inicialmente facilitar las negociaciones de acuerdos para los programas de obras públicas y desarrollo con los países de acogida. La Comisión Asesora se ha ido ampliando a lo largo de la historia de la UNRWA, con distintos estados miembros de Naciones Unidas.¹⁷

La oficina central de la UNRWA, reúne y alberga las principales oficinas de administración y coordinación de la agencia, formadas por el coordinador y los responsables de los programas de operaciones, y las divisiones de los distintos ámbitos de acción. Por otra parte, la UNRWA, divide su administración en cinco campos de

¹⁶ Edward H Buehrig, *The UN and the Palestinian refugees; a study in nonterritorial administration* (Indiana University Press, 1971).

¹⁷ Amal H. El-Farhan, «UNRWA: the adaptation of the organization to its environment.» (New York University, 1979), 86-88.

operaciones, anteriormente llamados distritos.¹⁸ El personal de la UNRWA, como ya se ha dicho, responde a un reglamento especial, cuya regulación es promulgada por el Comisionado General. Consiste en dos cuerpos de legislación separados; uno aplicado al personal internacional y el otro a los trabajadores locales.

A pesar de que ambos cuerpos se regulan de acuerdo con los términos de empleo de las Naciones Unidas, William Dale señala como:

In 1957 new and detailed regulations were issued for both categories of staff, those for the internationally recruited staff following closely the rules governing the permanent staff of the United Nations Secretariat. For the locally recruited, or "Area" staff, those rules were adapted to meet the terms of their engagement, which are characteristic of those of the host governments and municipal authorities providing services similar to those provided by the Agency.¹⁹

La mayoría de trabajadores de la UNRWA, son contratados localmente. Como algunos estudios destacan, con la apuesta de generar servicios de bienestar para los refugiados de Palestina, la organización se ha convertido en uno de los principales empleadores en algunas de sus áreas de operaciones. Así el personal local es de vital importancia para el desarrollo de los programas de la organización. Al mismo tiempo, el uso de personal local ha sido objeto de críticas hacia la organización.²⁰ El papel de los trabajadores locales sigue siendo un importante objeto de estudio y es donde se encuentra una de las claves para entender la efectividad y capacidad de respuesta de la UNRWA ante un contexto cambiante y altamente conflictivo.

El financiamiento de la UNRWA es uno de sus mayores problemas. Todos los estudios sobre la agencia destacan sus problemas financieros desde su creación. Como organismo subsidiario de la Asamblea General, el financiamiento de la UNRWA viene a través de contribuciones voluntarias de los estados u otras instituciones. El Comisionado General, con la supervisión de la Comisión Asesora y del Secretario General es el responsable del presupuesto, que se divide entre las necesidades de los programas de operaciones y las cuestiones administrativas. El presupuesto del personal internacional es asumido desde 1975, por los presupuestos de Naciones Unidas.²¹ El

¹⁸ Schiff, *Refugees unto the third generation: UN aid to Palestinians*, 6. El organigrama actual se puede encontrar en el anexo o en: <http://cdn.e2ma.net/userdata/1408420/assets/org-chart-750.png>

¹⁹ Dale, «Unrwa: A subsidiary organ of the United Nations», 606.

²⁰ Algunos autores y estudios de centros de investigación han acusado a la agencia de haber sido cooptada por las organizaciones palestinas a través de sus trabajadores locales. A Kushner, *UNRWA, a report* (Wellesley: Center for Near East Policy Research, 2003).

²¹ El-Farhan, «UNRWA: the adaptation of the organization to its environment.», 106.

presupuesto de la UNRWA se estructura en dos ejes. El presupuesto regular, dividido en tres áreas: el fondo general, necesidades básicas y actividades; y el presupuesto no regular, destinado a proyectos concretos como fue el Programa de Aplicación de la Paz (PIP, en sus siglas en inglés), medidas extraordinarias para el Líbano y los Territorios Palestinos Ocupados, el programa de ampliación de la asistencia etc.²²

Los estudios sobre la cuestión financiera de la UNRWA siguen siendo escasos. Sin embargo las distintas aportaciones han descrito las principales causas de los problemas financieros de la agencia. Buehrig afirma como los principales problemas sobre la cuestión financiera se han producido por la dependencia de los estados donantes:

A contributor is well positioned to use the pledging conference –the final stage of UNRWA’s annual appearance at the General Assembly – as an occasion for attaching conditions to its contribution. Short of an approved budget, the Commissioner General is vulnerable to such intervention at the last moment, and orderly fiscal planning is more difficult.²³

Schiff, destaca como la evolución de la UNRWA viene marcada por constantes crisis financieras, que han obligado a recortar programas y a priorizar intervenciones, y encuentra la causa de los problemas financieros tanto en las problemáticas de estructura interna como en factores económicos y políticos externos:

Structurally its financing, accounting and budgetary systems were suitable for a short- lived agency but inadequate for an open-ended, continuing set of programs. Demands on the agency grew as the refugee population grew, regional wage demands rose, and inflation ate away at the value of the US dollar. Politically, UNRWA depended upon donor-states’ commitments to the refugees.²⁴

En el mismo sentido, Harish Parvathanemi, que ha estudiado el impacto de los acuerdos de Oslo en el presupuesto de la UNRWA, también señala en este sentido sus principales problemas financieros:

Of course, UNRWA’s difficult financial situation has been caused by more than the Oslo factor. The agency is a direct provider of services to the Palestine refugee population through its own installations and staff, and its services have a public-sector quality. The steady growth in the number of beneficiaries over time owing to natural growth in the refugee population, the

²² Harish Parvathanemi, ha trabajado la cuestión en profundidad en «The impact of the Oslo accords on UNRWA’s funding», en *Aid, Diplomacy and Facts on the Ground: The Case of Palestine* (London: Chartman House, 2005).

²³ Buehrig, *The UN and the Palestinian refugees: a study in nonterritorial administration*, 53.

²⁴ Schiff, *Refugees unto the third generation: UN aid to Palestinians*, 112.

agency's lack of access to revenue sources available to public sectors proper and the absence of a system of assessed contributions and the concomitant reliance of the agency on voluntary contributions for income have compounded its financial problems.²⁵

El impacto de las crisis financieras repercute directamente en la capacidad de la UNRWA de responder a las necesidades básicas de los refugiados, a su bienestar y desarrollo y a la promoción de los derechos humanos. Las políticas de ocupación de los territorios palestinos y las invasiones al sur del Líbano, no han disminuido estas necesidades sino que por el contrario se han visto aumentadas a lo largo del conflicto. En las últimas décadas una serie de reformas han permitido establecer mejoras en la planificación y desarrollo de los presupuestos, así como introducir mecanismos de diversificación de los ingresos a través de nuevos donantes o campañas para contribuciones en programas específicos. Sin embargo, los principales problemas de la agencia siguen recayendo en la obtención de recursos para mantener su capacidad de ofrecer asistencia humanitaria, desarrollo humano y protección a los refugiados de Palestina.

1.3. UNRWA y los donantes internacionales: contribuciones sobre las relaciones internacionales y la ayuda internacional a los refugiados.

Los estudios sobre la ayuda internacional a Palestina son numerosos, sin embargo pocos se centran en el papel de los donantes internacionales y la UNRWA.²⁶ Dentro de la literatura sobre la UNRWA, son aún más escasos los estudios que analizan el rol de los países donantes, su capacidad de influencia dentro de la organización o el papel de dichas donaciones dentro de las estrategias de su política exterior en Oriente Medio.

Desde 1950 son los países occidentales a través de sus contribuciones voluntarias, la principal fuente de financiación de la UNRWA. En los primeros veinte años, Estados Unidos cubrió el 70% del presupuesto de la agencia, y en el mismo periodo el Reino Unido cubría entre el 15 y el 18%. Aunque Estados Unidos sigue siendo el principal donante, en 2013 el 42,7% del presupuesto total de la Agencia provenía de los países de la Unión Europea, incluidas las donaciones a través de la Comisión Europea, el segundo

²⁵ Parvathanemi, "The Impact of the Oslo Accords on UNRWA's Funding."

²⁶ Cabe destacar los estudios de Rex Brynen, *A Very Political Economy: Peacebuilding and Foreign Aid in the West Bank and Gaza* (US Institute of Peace Press, 2000); «Buying peace? A critical assessment of international aid to the West Bank and Gaza», *Journal of Palestine Studies*, 1996; Markus E. Bouillon, *The Peace Business: Money and Power in the Palestine-Israel Conflict* (London: I.B.Tauris, 2004).

mayor donante después de Estados Unidos. Ambos – Estados Unidos y la UE a través de la Comisión – cubren el 41,8% del presupuesto. Además entre los diez primeros se encuentran hoy Canadá, Australia y Japón.²⁷ Alberto Tonini, que ha estudiado la política de los principales donantes europeos respecto a la UNRWA en el marco de su política en Oriente Medio²⁸, señala como:

These circumstances have undoubtedly subjected the Agency to the influence and control of the main donor countries, added to which the international staff consisted mainly in Western employees. As a matter of fact Western governments have hesitated to use their voluntary contributions to impose changes on UNRWA strategy and policy.²⁹

Por lo tanto, las políticas de desarrollo de la UNRWA van relacionadas con las visiones y los intereses de los países occidentales, o de los conceptos y prácticas del conjunto de las Naciones Unidas. Por lo tanto, el organismo no estuvo exento de la lucha de intereses durante la guerra fría, ni sigue exento de los intereses de los países donantes en la configuración de sus políticas en Oriente Medio. Las acciones de la UNRWA vienen por lo tanto influenciadas y marcadas por los intereses o las estrategias de financiación y cooperación de los países donantes. Así la sustitución de las políticas de desarrollo regional en los años cincuenta por una mayor intervención en los programas de servicios sociales, de salud, y muy especialmente en el programa de educación, vino determinada por los intereses de los Estados Unidos y por un cambio de estrategia sobre la cuestión de los refugiados. No se trataba ya de encontrar una solución global inmediata sino de proporcionar las herramientas a través de la educación para integrar a los refugiados en las economías de la región, lo que significaba adoptar una estrategia de largo alcance. Como veremos, estas políticas se inscribían en un contexto global de las políticas de ayuda humanitaria internacional influenciada por la competencia de alianzas de la guerra fría.

²⁷ Los principales países donantes a día de hoy son: Estados Unidos, La Unión Europea, Arabia Saudí, Suecia, Alemania y Noruega, «Pledges to UNRWA (Cash and in Kind) for 2014 by Governments and the EC (in US Dollars) As 31 December 2014».

http://www.unrwa.org/sites/default/files/2014_overall_donor_ranking.pdf. (Arabia Saudí se encuentra en el puesto número tres, debido a su contribución no al presupuesto general sino a proyectos como el plan de reconstrucción de Gaza y el del campo de Nahr al-Balad). La suma de las contribuciones de la Comisión más los países de la Unión Europea convierten a Europa en el primer donante.

²⁸ Alberto Tonini, *Un'equazione a troppe incognite: i paesi occidentali e il conflitto arabo-israeliano 1950-1967* (Milano: F. Angeli, 1999).

²⁹ Alberto Tonini, «International donors, the refugees and UNRWA: France, Britain, and Italy as case, 1950-1993», en *The Palestinian refugees and UNRWA in Jordan, the West Bank and Gaza. International symposium CERMOG*, ed. Riccardo Booco (Amman, 1999).

Lo mismo sucedió respecto la financiación y la organización de la UNRWA. A pesar de la presión en el Congreso de los Estados Unidos para retirar los fondos, la presión de los países de acogida y la posibilidad de que la URSS sustituyera a Estados Unidos y al Reino Unido como principal donante, hizo que ambos países mantuvieron la política de financiación, pudiendo eso sí, cuestionar los sistemas de inscripción de los refugiados y las acciones de la agencia.³⁰

Francia también aprovechó la UNRWA para sus políticas en Oriente Medio. Buscó influenciar con visiones propias sobre la ayuda internacional y el desarrollo e intentó introducir el francés en las escuelas de la UNRWA; sin embargo el acercamiento a Israel con la guerra de Suez la distanció de la cuestión de los refugiados y sus aportaciones a la UNRWA también disminuyeron. A partir de los años sesenta Francia volvió a ver en los programas de la UNRWA un mecanismo de acercamiento a los países árabes:

Since then, Paris has always been one of the major supporter of any special projects having to do with education, especially if it could involve the teaching of French and if it was set up in Lebanon. This new French interest, however, was determined not only by France's cultural policy, but it also reflected the new climate of competition and the desire for independence that de Gaulle's France was introducing into its relations with its main ally, the United States.³¹

De igual modo pero en menor medida España e Italia, han sido en distintas ocasiones donantes activos de la agencia, a través de la cual han desarrollado estrategias de su política exterior y de cooperación. España fue en 2005 junto con los Estados Unidos el primer país en establecer un comité nacional de apoyo a la Agencia.³²

Sin embargo, las tendencias políticas de los donantes no siempre vienen determinadas por la geopolítica. En el caso de los países nórdicos la presión de la sociedad civil es determinante en las políticas de ayuda internacional al desarrollo, al mismo tiempo que su presencia e importancia internacional viene determinada por dichas políticas. Rex Brynen, afirma en este sentido:

³⁰ Ibid.

³¹ Ibid.p. 13.

³² En el año 2005 se establecieron los comités español y de estados unidos para contribuir a la financiación y a la difusión de la misión de la Agencia.

It would be a mistake however to try to understand donor policies solely through the lens of geopolitical interest. The Nordics are far from the Middle East and have a few overwhelming foreign policy interests there, but are highly generous donors. Domestic sympathy for the Palestinians may play a role. So too does the general public orientation towards development assistance. In some countries (notably the U.S), tight linkages exist between the determination and foreign policy interests. In other countries, however, the independent, developmental and humanitarian mandate of aid agencies may assume considerable independent importance.³³

Así las tendencias políticas de los donantes vienen determinadas tanto por la geopolítica como por las políticas internas y/o la voluntad y el interés de la sociedad civil sobre la cuestión de los refugiados palestinos. También influyen las dinámicas presupuestarias y el papel de las finanzas en las donaciones, como cita Brynen:

Budget-making processes often involve not only the citizens of a country, whether placed inside or outside the government, but also international actors. This is because both the revenues and the expenditures of governments are affected by linkages of their economies through capital and trade flow, debt and overseas development assistance.³⁴

Como ha estudiado Rex Brynen, las tendencias de los países donantes deben ser analizadas desde distintas perspectivas. Dentro del ámbito de las políticas de desarrollo, según los fondos dónde van destinadas las ayudas o a través de qué agencias o mecanismos oficiales se canaliza la ayuda y las donaciones a la UNRWA. Según estos distintos factores podremos determinar las implicaciones políticas, la capacidad de influencia y el rol de los donantes internacionales de la agencia.³⁵

1.4. Aproximaciones a las funciones y objetivos de la UNRWA.

Los orígenes del mandato de la UNRWA, como señala Jalal al-Husseini, tienen una vertiente humanitaria y otra política. Los fundamentos del mandato de la UNRWA son por lo tanto herederos de las iniciativas humanitarias anteriores y de los intereses políticos de los distintos actores en la región:

Malgré le caractère temporaire du mandat de l'UNRWA, sa création a répondu aux stratégies à moyen et à long terme des acteurs institutionnels impliqués dans le problème des réfugiés.

³³ Rex Brynen, «Finding Means. UNRWA's financial crisis and refugee living conditions. Vol.III», 2003, 173.

³⁴ N. Cagatay, «Budgets: as if people mattered: democratising macroeconomic policies», en *SEPED conference paper series n°4.*, 2000. citado por Brynen, «Finding Means. UNRWA's financial crisis and refugee living conditions. Vol.III», 206.

³⁵ Brynen, «Finding Means. UNRWA's financial crisis and refugee living conditions. Vol.III.»

Facteur de stabilité régionale et expression institutionnelle d'une idéologie à la fois humanitaire de progrès, l'UNRWA a aussi été considéré par les puissances occidentales comme un instrument de défense contre l'expansion communiste dans le Proche-Orient et comme un vecteur de développement économique par les autorités des pays d'accueil.³⁶

El mandato original de la UNRWA se explicita en el párrafo 7 de la Resolución 302 (IV) de la Asamblea General y dice así:

- A) Llevar a cabo, en colaboración con los gobiernos locales, los programas de socorro directo y las obras públicas recomendados en la Misión de Estudio Económico;
- B) Realizar consultas con los gobiernos del Cercano Oriente interesados, acerca de las medidas que éstos deberían adoptar como preparatorias para el periodo en que ya no dispongan de la asistencia internacional para los programas de socorro y obras públicas.³⁷

El análisis del mandato es una de las cuestiones más importantes para entender las funciones de la agencia y su capacidad de respuesta y adaptación en un contexto altamente cambiante y conflictivo. Como afirma Lance Bartholomeusz:

The Assembly has provided UNRWA with flexible mandate designed to facilitate, rather than restrict, the Agency's ability to act as and when the Commissioner- General, in consultation with the Advisory Commission as appropriate, sees fit.³⁸

La UNRWA, de acuerdo con las recomendaciones de la Misión de Estudio Económico tenía tres objetivos consecutivos: El primero sostener los programas de socorro a los refugiados de Palestina que ya habían empezado y que estaban en manos de otras agencias y organizaciones, segundo substituir el socorro directo por obras públicas y tercero promover el desarrollo económico como base para el reasentamiento. Los programas de socorro constituían principalmente ayuda humanitaria en términos de alimentos y refugio, junto con la implementación de otros servicios sociales, así como tareas en los ámbitos de la educación y la salud. Los distintos programas proporcionaron una base de bienestar para los refugiados de Palestina. Como han demostrado distintas aportaciones sobre los estudios de los programas de la UNRWA, ésta consecución de socorro, obras públicas y desarrollo nunca se produjo. Los primeros

³⁶ Al Hussein, «Dimensions politiques locales de l'assistance humanitaire: l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) dans le cadre de la construction nationale palestinienne», 100.

³⁷ RES/A/302 (IV).

³⁸ L. Bartholomeusz, «The Mandate of UNRWA at Sixty», *Refugee Survey Quarterly* 28, n.º 2-3 (29 de marzo de 2010): 452-74.

esfuerzos se concentraron en la implementación de proyectos de larga escala y duración para el desarrollo económico de la región. Como apunta Buehrig:

The implication of large-scale development under UNRWA auspices was plain, it meant permanent resettlement and such negation of their Palestinian origin the refugees were unready to accept.³⁹

Pronto, los grandes proyectos para el desarrollo regional fueron substituidos por acciones de rehabilitación a pequeña escala. La Asamblea General en su resolución 513 (VI) a través de los principios de procedimiento presentados por la Comisión Asesora, insistía de nuevo en la reducción del socorro directo por medidas de rehabilitación económica, enfatizando que eso no significaría ningún perjuicio a las resoluciones 194 (III) y 393 (V) referentes al derecho al retorno. Amal H. El-Farhan, señala las consecuencias que tuvo esa deriva hacia la integración:

Since the emphasis was put on integration, this was a very different mandate than the original one and brought the Agency up against the strong political currents and crosscurrents flowing in the area.⁴⁰

Así el mandato de la UNRWA, ha ido poniendo énfasis en distintos programas y objetivos que estaban en la base de su mandato inicial. A partir de los años sesenta, el programa de educación se convirtió en uno de los pilares de la organización. Como veremos más adelante, los estudios sobre humanitarismo y desarrollo han hecho importantes aportaciones en el estudio de la evolución de los programas de la UNRWA.⁴¹ Las bases para el futuro mandato de la UNRWA quedaron recogidas en la resolución 1456 (XIV) de la Asamblea General de 1959, en la cual se recoge la importancia de seguir trabajando en los programas de educación, salud, socorro y servicios sociales con los que ya se habían establecido mecanismos de colaboración con los estados huéspedes. Dicha resolución, apuntó al mismo tiempo una expansión hacia programas de autosuficiencia y formación profesional.

Con la ocupación de Gaza y Cisjordania en 1967 y ante una nueva oleada de refugiados, el mandato de la UNRWA tuvo que hacer frente a las consecuencias humanitarias de la

³⁹ Buehrig, Edward Henry, *The UN and the Palestinian Refugees: A Study in Nonterritorial Administration* (Indiana University Press Bloomington, 1971). p. 117.

⁴⁰ El-Farhan, «UNRWA: the adaptation of the organization to its environment.»

⁴¹ Los análisis sobre la evolución de los programas de la UNRWA, así como las cuestiones relativas a las implicaciones políticas de su mandato se abordan más adelante.

ocupación, y durante los años setenta empezó a introducir principios ligados a la protección de los derechos de la población palestina. La primera Intifada provocó la intervención del Secretario General de las Naciones Unidas, que como apunta Benjamin Schiff, extendió las bases del mandato de la UNRWA, no sólo en términos de asistencia sino también claramente de protección, que se materializó en un nuevo programa de actividades y la implementación de la *Refugee Affairs Office* (RAO).⁴² El inicio del proceso de paz, obligó a la UNRWA, a centrar parte de sus esfuerzos y a contribuir en la medida de lo posible en él. La resolución 48/40^a, de la Asamblea General, adoptada el 10 de diciembre de 1993 reconocía:

Que el nuevo contexto creado por el acuerdo palestino-israelí del 13 de septiembre de 1993, tendría mayores consecuencias para las actividades del Organismo, el cual está de ahora en adelante llamado, en el marco de una fortalecida cooperación con las agencias especializadas y el Banco Mundial, a hacer una contribución decisiva dirigida a dar un ímpetu fresco a la estabilidad económica y social de los Territorios Ocupados y subraya también que el funcionamiento del Organismo continúa siendo esencial en todas sus áreas de operaciones.

El PIP, volvió a poner sobre las bases del mandato la rehabilitación económica a través de nuevas formas como los programas de microcréditos y otras iniciativas similares basadas en la promoción del desarrollo económico. La segunda intifada y el fracaso del proceso de paz, pusieron de relieve de nuevo la importancia de la UNRWA en el ámbito de la protección.⁴³ El debate sobre la protección de los refugiados de Palestina en el mandato de la UNRWA, ha sido de central interés en los estudios del derecho internacional y la cuestión de los refugiados palestinos. Después de sesenta años, mediante la aprobación del presupuesto 2008-9, tal y como destaca Lance Bartholomeusz⁴⁴, la agencia aprobó una extensión del mandato a una serie de actividades específicas, que van desde la asistencia humanitaria y el desarrollo humano, hasta medidas de protección de los derechos humanos de los refugiados de Palestina.⁴⁵ El mandato de la UNRWA, ha evolucionado así según su adaptación a un contexto de conflictividad permanente y a la adaptación de sus principios a los establecidos por el sistema de las Naciones Unidas.

⁴² Schiff, *Refugees unto the third generation: UN aid to Palestinians.*, p.229.

⁴³ Ver: Rami G. Khouri, «Sixty years of UNRWA: From service provision to refugee protection», *Refugee Survey Quarterly* 28, n.º 2-3 (2010): 438-51.

⁴⁴ Bartholomeusz, «The Mandate of UNRWA at Sixty.»

⁴⁵ En los últimos años la Agencia ha realizado grandes pasos en este sentido ver: UNRWA. *Protecting palestine reugees. Communications division UNRWA.* Jerusalem. 2015.

1.5. Aproximaciones sobre las implicaciones del sistema de registro y los beneficiarios de la UNRWA.

La resolución 302 (IV) de la Asamblea General se refiere a los refugiados de Palestina sin precisar ninguna definición específica. De esta forma el registro y la definición sobre los beneficiarios de la UNRWA quedaron en manos de la agencia. La definición sobre “refugiado de Palestina” y los beneficiarios de las ayudas y servicios de la UNRWA, es otra de las grandes cuestiones de debate sobre el mandato de la UNRWA.

Lex Takkenberg, afirma que no existe un criterio legal para definir a los refugiados de Palestina. Para llegar a una definición, la UNRWA empleó su primera década en definir los criterios de registro.⁴⁶ Uno de los mayores problemas, después, fue redefinir dichos criterios y adaptarse al crecimiento, a la complejidad y a la perpetuidad de la cuestión de los refugiados palestinos. Actualmente el criterio de definición de refugiado de Palestina de la UNRWA es el siguiente:

These are persons whose normal place of residence was Palestine during the period 1 June 1946 to 15 May 1948, and who lost both home and means of livelihood as a result of the 1948 conflict. Palestine Refugees, and descendants of Palestine refugee males, including legally adopted children, are eligible to register for UNRWA services. The Agency accepts new applications from persons who wish to be registered as Palestine Refugees.⁴⁷

Takkenberg, apunta en este sentido que:

The UNRWA definition of a Palestine refugee was developed to meet a condition, not to satisfy a theory. Its origin lies in the definition used by non-governmental organizations that were initially providing relief to the Palestine refugees under UNRPR, during the period of 1948 and 1949.⁴⁸

La complejidad de la situación de la población afectada por el conflicto fue por lo tanto uno de los principales escollos en la definición. El impacto de la guerra y la expulsión de la población palestina, dejó a muchas personas sin bienes y sin posibilidades de subsistencia que fueron atendidas primero por organizaciones internacionales de socorro, como el Comité Internacional de Cruz Roja, el *American Friends Service*

⁴⁶ L Takkenberg, *The status of Palestinian refugees in international law* (Oxford: Clarendon Press, 1998), 77.

⁴⁷ <http://www.unrwa.org/palestine-refugees>.

⁴⁸ Takkenberg, *The status of Palestinian refugees in international law*.

Comittee, o la Liga de Sociedades de Cruz Roja. La UNRWA heredó así tanto las actividades de socorro como sus beneficiarios.

La definición de las condiciones para dar acceso a los servicios de la UNRWA se han hecho a través de instrucciones internas de la Agencia, pero en la práctica hay límites políticos e institucionales para extender la definición y el criterio general de la UNRWA. Así también se ha extendido su mandato para ampliar las categorías de refugiados que reciben servicios de la agencia, sin que estas sean incorporadas al registro oficial de población refugiada de Palestina.⁴⁹ Los servicios de la UNRWA, se han extendido así a la población que se encontraba en situación de pobreza en Gaza, Jerusalén y pueblos fronterizos durante la década de los cincuenta, a las personas desplazadas en 1967 y durante las siguientes hostilidades, o recientemente a las familias de las mujeres refugiadas casadas con un hombre no refugiado.⁵⁰ Los programas de emergencias se han extendido también en ocasiones de conflicto al conjunto de la población palestina en los Territorios Ocupados.⁵¹

Las categorías establecidas por la UNRWA y los cambios en su definición e elegibilidad de los refugiados de Palestina han afectado directamente a la evolución de las condiciones humanitarias y socioeconómicas de los refugiados. Como concluye Ilana Feldman:

Categories have mattered a great deal to Palestinians, in which they are not alone. The changing definitions of eligibility helped determine people's life courses in very concrete ways: determining whether they would get access not only to rations, but to the broad basket of UNRWA services, which included opportunities like advanced education and employment. But the significance of these categories was clearly not limited to material opportunity. The definition of a Palestinian refugee - and one's location inside that category - also provided a mechanism for staking a claim on an international stage, for insisting that UN General Assembly Resolution 194 applied to you and your property. Definitional practice was often contradictory in its effect. It created new sorts of exposure to punitive governing techniques and provided new

⁴⁹ El-Farhan, «UNRWA: the adaptation of the organization to its environment.», 46.

⁵⁰ Bartholomeusz, «The Mandate of UNRWA at Sixty», 460.

⁵¹ Sobre los criterios actuales de elegibilidad y registro ver:
http://www.unrwa.org/sites/default/files/ceci_24_may_2006_final.pdf

mechanisms for resisting control. It introduced new vulnerabilities and offered new sources of stability. It produced new forms of loss and enabled new ways of making claims.⁵²

La cuestión entorno a los criterios generales de registro de la UNRWA se inscribe también en el debate sobre el status de los refugiados palestinos en el derecho internacional.⁵³

1.6. La UNRWA y sus áreas de operaciones.

La UNRWA opera hoy en cinco áreas distribuidas por el Próximo Oriente: Gaza, Cisjordania, Jordania, Líbano y Siria. Hasta 1952, la UNRWA operó también dentro de Israel, atendiendo a los desplazados internos hasta que Israel los reconoció como habitantes del propio estado⁵⁴. La UNRWA, debido a sus limitados recursos, no registró a los refugiados de Palestina que terminaron en Egipto.⁵⁵ Sin embargo, estableció acuerdos con los distintos países donde instaló sus campos de operaciones. En 1967, Israel pidió a la UNRWA que se hiciera cargo de los refugiados en los territorios ocupados de Gaza y Cisjordania. Se creó entonces el campo de operaciones de Cisjordania, para atender a los refugiados bajo éste territorio que quedó separado de Jordania. Lance Bartholomeuz, apunta como la Asamblea General excluyó explícitamente a la UNRWA de operar en otras áreas, y analiza cómo, a pesar de todo, la cuestión alrededor de dónde opera la agencia no ha suscitado grandes cuestiones:

Questions about the geographical limits of UNRWA's mandate rarely arise in practise because UNRWA almost invariably provides its services only in its five fields operations. There have been exceptions: First, UNRWA has operated closely over the last few years with UNHCR – as well as the Jordanian and Syrian Governments – to assist Palestinians situated along the Iraqi borders with Syria and Jordan. Secondly, in 1992 the UN Compensation Commission (UNCC) request UNRWA to submit claims on behalf of Palestinians in Egypt (as well as Lebanon, Syria,

⁵² Ilana Feldman, «The Challenge of Categories: UNRWA and the Definition of a “Palestine Refugee”», *Journal of Refugee Studies* 25, n.º 3 (2012): 402.

⁵³ El debate sobre la noción y el status de los refugiados palestinos en el derecho internacional se analiza más adelante.

⁵⁴ La UNRWA relevó a la UNRPR que atendía a 28.000 refugiados árabes y a 17.000 judíos en Israel. En los primeros encuentros con la UNRWA, Israel redujo el número a 25.000 árabes y 3.000 judíos. Schiff, *Refugees unto the third generation: UN aid to Palestinians*. Sobre los refugiados del interior véase: Elia Zureik, *Palestinians in Israel: A Study in Internal Colonialism* (London and New York: Routledge, 1979).

⁵⁵ Sobre la cuestión de los refugiados palestinos en Egipto ver: Oroub El-Abed, *Unprotected: Palestinians in Egypt Since 1948* (Washington, Dc.: Inst for Palestine Studies, 2009); «The Palestinians in Egypt: Identity, Basic Rights and Host State Policies», *Refugee Survey Quarterly* 28, n.º 2-3 (29 de marzo de 2010): 531-49.

and Jordan) and UNRWA agreed, Thirdly, UNRWA also responds to requests from individual (or their authorized representatives) outside the Agency's fields of operation to verify their registration as Palestine refugees.⁵⁶

Los refugiados en las distintas áreas de operaciones han tenido estatutos jurídicos distintos y la UNRWA ha desarrollado también un papel distinto. Algunos estudios se han centrado en analizar la situación específica de los refugiados en el Líbano, Jordania, Siria o los Territorios Ocupados de Gaza y Cisjordania y la capacidad de acción de la UNRWA en cada uno de sus campos de operaciones. Así, se puede afirmar como la UNRWA, opera no sólo en un contexto cambiante y conflictivo, sino también en distintos contextos según sus áreas de operaciones.

Según el mandato de la UNRWA y las normativas de las Naciones Unidas, los estados de acogida están obligados a proteger los bienes y los empleados de la agencia. Las relaciones de la UNRWA con los estados de acogida han sido siempre complejas. Como agencia operacional, no tiene fuerzas de coerción o protección; así el gran reto de la agencia ha sido mantener su autonomía y al mismo tiempo cooperar con los gobiernos locales encargados de su protección y mantener la confianza de sus trabajadores, la gran mayoría locales. Schiff, en este sentido concluye:

Although UN privileges and immunities give the agency a basis from which to work and legitimacy when objecting to interference; the host governments and the PLO have obstructed agency activities and coerced its local employees for political, financial, bureaucratic and personal reasons. The agency's ability to operate independently depends on the role that its host choose to play. (...) As international organization, UNRWA depends on sovereign host governments to create order in its operational environment. The creation of order is supposed to stop at the boundaries of agency jurisdiction but does not always do so. Governments are existentially impelled to extend their areas of control, and that includes into international organizations. It is thus to be expected that the diplomacy of an operational international organization will always include tension with its hosts.⁵⁷

Angela Williams, directora del programa de servicios y socorro, resumió así el rol de la UNRWA en sus áreas de operaciones.

We operate within many constrains. We are an international body, like the UN itself. We are not supra-national body. We cannot impose ourselves on governments, or on peoples, who are not disposed to allow us to operate in a particular way. We have to function within the forbearance,

⁵⁶ Bartholomeusz, «The Mandate of UNRWA at Sixty», 461.

⁵⁷ Schiff, *Refugees unto the third generation: UN aid to Palestinians*, 109.

at worst, and the goodwill and cooperation, at best, of the host governments in Lebanon, Syria, and Jordan, and of the Israeli authorities in the Occupied Territories. It is a fact that, if any of those governments decided that UNRWA were totally opposed to the way in which it saw its interests, UNRWA would be out.⁵⁸

Así, la agencia opera en los distintos países adaptándose a los principios y al reconocimiento de cada uno a los refugiados de Palestina.⁵⁹

En Siria, los refugiados de Palestina, tienen casi equiparado el derecho de ciudadanía. La relación del estado sirio con la UNRWA ha sido compleja. Por una parte ha controlado de cerca siempre su actividad, intentando al mismo tiempo cooptar e instrumentalizarla como una agencia al servicio del estado. A través de la creación de agencias estatales para los refugiados palestinos, Siria pretendió controlar la agencia. Sin embargo, Al-Farhan y Schiff concluyen ambos que estos intentos fracasaron⁶⁰. Al mismo tiempo el gobierno sirio facilitó durante años ayuda en las infraestructuras y en los programas de la agencia.

La situación en Jordania ha sido, exceptuando el Septiembre Negro, estable y segura. Los estudios relativos a la acción de la UNRWA en Jordania son más abundantes⁶¹. Las condiciones de estabilidad y la posterior presencia de las oficinas centrales, ha facilitado el desarrollo de los programas de la agencia. A pesar de todo, en distintas ocasiones el gobierno de Jordania ha intentado injerir en los asuntos de la agencia, mediante la coerción en los asuntos de personal y organización.

⁵⁸ A Williams, «UNRWA and the Occupied Territories», *Journal of Refugee Studies*, 1, 2 (1989): 157.

⁵⁹ Milton Viorst, analiza la situación de la UNRWA en Líbano, Siria y Jordania con detalle en *Reaching for the Olive Branch: UNRWA and peace in the Middle East* (Washington, D.C: The Middle East Institute. Indiana University Press, 1989).

⁶⁰ Schiff, *Refugees unto the third generation: UN aid to Palestinians*; Al-Farhan, «UNRWA: the adaptation of the organization to its environment.»

⁶¹ Cabe destacar: Randa Farah, «UNRWA: Through the eyes of its refugee employees in Jordan», *Refugee Survey Quarterly* 28, n.º 2-3 (2010): 389-411; Stephanie Latte Abdallah, «Palestinian women in the camps of Jordan: Interviews», *Journal of Palestine Studies*, 1995; Y Von Kaenel, «Exil, restructuration et réseaux: les réfugiés palestiniens du Liban, de Syrie et de Jordanie, 1948-1991», 1995; Jalal Al Hussein, «La question des réfugiés palestiniens en Jordanie entre droit au retour et implantation définitive», *Cahiers de l'Orient* 3, n.º 75 (2004); RR Total, «Palestinian Refugees in Jordan», *Palestinian Refugees in Exile*, 2000; HN Maraqa, «Refugees as planners: Palestinian refugees in Jordan and UNRWA, 1950-1957», 2006; Ghada Hashem Talhami, *Palestinian Refugees: Pawns to Political Actors* (Nova Publishers, 2003); M Rajsfus, «Retour de Jordanie: les réfugiés palestiniens dans le royaume hachémite», 1990; S Mishal, «West Bank/East Bank: The Palestinians in Jordan, 1949-1967», 1978.

La situación en el Líbano, es mucho más compleja que en las otras áreas de operaciones. La debilidad de los gobiernos en el Líbano, un conflicto civil de larga duración, y las invasiones de Israel, provocaron que la agencia tuviera no solo que tratar con el gobierno sino también con los grupos políticos y los grupos armados palestinos, que eran los que controlaban la situación sobre el terreno.⁶² Las relaciones y el papel de la UNRWA con los grupos políticos palestinos y la construcción nacional palestina ha sido objeto de importantes estudios, los cuales analizaremos más adelante.⁶³

La situación en Gaza, obligó a la UNRWA hasta 1967, a establecer relaciones con Egipto, que controlaba militarmente la franja. Las relaciones con Egipto, se deterioraron, a partir de las políticas pro-soviéticas de Nasser que acusaron a la organización de ser pro-occidental. Sin embargo, antes y después de 1967, los mayores problemas para la UNRWA, fueron las consecuencias de los ataques de los comandos israelíes en Gaza. La UNRWA tiene que hacer frente en la franja, como han demostrado distintos investigadores, a una situación de vulneración constante de los derechos humanos desde hace más de sesenta años.⁶⁴

A partir de 1967, la UNRWA tuvo que tratar con Israel en relación a Gaza y Cisjordania. Las relaciones con Israel han sido siempre complejas y es otro de los puntos de interés de estudio sobre la UNRWA. La situación en los Territorios de Gaza y Cisjordania metió a la UNRWA en una situación compleja, en un contexto donde Israel incumple la legalidad internacional y donde sus programas de operaciones se vieron profundamente afectados por la ocupación y la colonización. De éste modo, como afirma Schiff:

Israeli authorities have been ambivalent about the agency and about the refugee welfare. Pressure on the Palestinians might cause them to leave, simplifying the problem of absorbing the territories. On the other hand, if the quality of refugees' lives improved enough, perhaps Israeli governance would become acceptable. Contradictory policy imperatives toward UNRWA

⁶² Schiff, *Refugees unto the third generation: UN aid to Palestinians*, 100.

⁶³ Cfr. Y Besson, «UNRWA and its role in Lebanon», *Journal of Refugee Studies* 10, n.º 3 (1 de septiembre de 1997): 335-48.

⁶⁴ Las consecuencias de la ocupación en Gaza y Cisjordania han sido estudiadas por S Roy, *The Gaza Strip: The political economy of de-development* (Washington, DC: Institute for Palestine Studies, 1995).

follow: UNRWA would be a hindrance to an expulsion policy but is an asset in improving refugees' lives.⁶⁵

En otro artículo concluye, sobre el rol de la UNRWA en Cisjordania y Gaza:

UNRWA has provided vital services to the refugees, assisting them to become a better educated, healthier, and longer-living population. Now it directly confronts the problem of how to serve a useful purpose while remaining caught between the occupied and occupiers.⁶⁶

La UNRWA ha constituido desde la ocupación, un observador internacional sobre la situación humanitaria en Gaza y Cisjordania. Sus informes sobre los programas de operaciones tienen múltiples indicadores para analizar la situación de los refugiados y el impacto humanitario bajo la ocupación. La capacidad de operar en distintos contextos es un ejemplo de la complejidad organizativa de la agencia. La evolución de la UNRWA no se puede entender al margen de dichos contextos, de los retos que significan y de cómo marcan los procesos históricos su evolución y acción.

⁶⁵ Schiff, *Refugees unto the third generation: UN aid to Palestinians*, 214.

⁶⁶ BN Schiff, «Between occupier and occupied: UNRWA in the West Bank and the Gaza Strip», *Journal of Palestine studies*, 1989, 74.

2. UNRWA: contexto y evolución.

Los estudios sobre la UNRWA se han centrado no sólo en explicar su organización y su funcionamiento, sino también su contexto y su evolución. La UNRWA ha evolucionado no sólo en función de los elementos organizativos internos, y como veremos posteriormente de la situación de los refugiados de Palestina y de la cuestión palestina, sino también en relación al contexto histórico global. Como han afirmado algunos autores, la historia de la UNRWA es también una historia global de las experiencias de humanitarismo y desarrollo⁶⁷. La evolución de los programas de operaciones es un ejemplo a escala local de cómo han evolucionado la aplicación de dichos conceptos por parte de las organizaciones internacionales de ayuda y cooperación. Especialmente demuestran la acción de las Naciones Unidas en el desarrollo de dichos conceptos. En este marco cabe destacar las contribuciones realizadas desde los estudios sobre humanitarismo y desarrollo al conocimiento de la UNRWA.

Los estudios sobre los programas de la UNRWA, al mismo tiempo nos muestran cómo se han desarrollado estos conceptos en la práctica. A los programas fundamentales de la agencia – educación, salud, socorro y servicios sociales – hay que añadir los programas más específicos que la agencia ha desarrollado a lo largo de su historia. Aunque, exceptuando el programa de educación, el estudio sobre los programas de operaciones sigue siendo muy escaso. Sin embargo, es muy difícil hoy analizar el desarrollo de dichos programas al margen de las áreas de operaciones que determinan el contexto de la UNRWA. Aún así son escasos los estudios que analizan dichos programas en perspectiva histórica en relación a su contexto.

⁶⁷ Riccardo Bocco, “UNRWA and the Palestinian Refugees: A History within History,” *Refugee Survey Quarterly* 28, no. 2–3 (January 2009): 229–52,

2.1. La evolución de la UNRWA: contribuciones desde los estudios sobre humanitarismo y desarrollo.

Los análisis de la evolución de los programas de la UNRWA, van estrechamente ligados al estudio sobre humanitarismo y desarrollo. La acción de la UNRWA no se puede entender sin analizar los cambios que se producen en los conceptos de ayuda humanitaria y desarrollo tras la II Guerra Mundial, debido a los cambios en el sistema de las relaciones internacionales como resultado del proceso de descolonización.⁶⁸

El concepto de desarrollo establecido tras la segunda guerra mundial, con un enfoque evolucionista de la economía y la industrialización de los países, transformó profundamente las experiencias de la ayuda humanitaria. Los nuevos sistemas de ayuda exterior hundieron sus raíces en el nuevo marco político establecido tras la segunda guerra mundial dotándose de nuevos objetivos. A pesar de las nuevas instituciones multilaterales, la ayuda exterior de los estados, siguió siendo bilateral y con fines claramente políticos y económicos. El Plan Marshall, fue una de las experiencias más significativas en éste sentido.⁶⁹ Al mismo tiempo el humanitarismo se dotó de nuevas herramientas como la Cuarta Convención de Ginebra y nacieron nuevas instituciones que tendrán un papel protagonista en el nuevo sistema de ayudas, y de protección de las necesidades de las personas y de los derechos humanos. La creación de la Organización de las Naciones Unidas, desarrolló un papel fundamental en este proceso.

La evolución histórica de la UNRWA se enmarca en el contexto de esta evolución⁷⁰. Así los cambios en las inversiones y el mandato no sólo vienen vinculados al contexto específico del Medio Oriente, sino también a las tendencias en materia de ayuda al desarrollo por parte de los países occidentales⁷¹. De modo que los programas de socorro y de desarrollo regional que marcaron los primeros años de la agencia, evolucionaron

⁶⁸ Bruno Ayllón, 'La Cooperación Internacional para el Desarrollo: Fundamentos y justificaciones en la Perspectiva de la teoría de las Relaciones Internacionales'. *Carta Internacional* 2, (2007): 32–46.

⁶⁹ José Angel Sotillo, *El Sistema de Cooperación para el Desarrollo: Actores, Formas y Procesos*. (Madrid: Libros de la Catarata,, 2011).

⁷⁰ Una perspectiva de la historia de la UNRWA como una historia global de las experiencias de humanitarismo y desarrollo, las traté en la comunicación presentada en el XII Congreso de la Asociación de Historia Contemporánea, publicada en sus actas: Oscar Monterde Mateo, «LA UNRWA. Una historia global de las experiencias de ayuda, humanitarismo y desarrollo.», en *Claves del mundo contemporáneo, debate e investigación: Actas del XI Congreso de la Asociación de la Historia Contemporánea* (Comares, 2013). En este apartado resumo algunas de esas aportaciones.

⁷¹ Los estudios sobre la evolución de la UNRWA y su impacto en el contexto de la cuestión de los refugiados de Palestina y la cuestión palestina se analizan en detalle en los capítulos posteriores.

luego a concepciones vinculadas al desarrollo humano. La protección de los refugiados y el rol ante el proceso de paz, pusieron de nuevo en primer término conceptos como la rehabilitación y la reintegración. Hoy la seguridad humana y las estrategias de desarrollo humano y la protección de los derechos humanos tienen un papel más importante en el diseño de los programas de operaciones de la UNRWA.⁷²

2.1.1. 1950-57: Socorro y obras públicas.

Los programas de socorro durante la década de los cincuenta se centraron en las necesidades más urgentes de la población refugiada. La agencia se centró en primer lugar en el reparto de raciones alimentarias y otros bienes básicos entre la población. Proporcionó asistencia médica, educación y otros servicios sociales en colaboración con otras agencias de las Naciones Unidas y organizaciones internacionales. Al mismo tiempo se destinaron esfuerzos a mejorar las condiciones de vivienda: construcción de nuevos refugios y mejora de las infraestructuras comunes.

Kjersti Graveslaeter Berg, ha estudiado ampliamente la construcción de refugios y campamentos por parte de la UNRWA, y señala como los esfuerzos para reemplazar las tiendas por construcciones empezaron en 1955, y finalizaron hacia los años sesenta. Sin embargo lejos de solucionar el problema, la cuestión de la vivienda en los campamentos de refugiados siguió siendo uno de los principales problemas para la población refugiada. La sobrepoblación de los campos, la destrucción y la urbanización serán por lo tanto problemas endémicos.

Los distintos programas de ayuda se vieron rápidamente necesitados de nuevas inversiones. La transferencia de los programas que el CICR, la LSCR y el AFSC habían ido desarrollando con anterioridad supuso cargar a la agencia con un coste económico y administrativo de gran envergadura, pero al mismo tiempo obligó a establecer una colaboración continua entre las distintas agencias de Naciones Unidas. En los primeros años de la formación de la agencia, fue a los programas de Obras Públicas dónde se

⁷² Las aportaciones más recientes sobre dicha cuestión las podemos encontrar en M. Rosenfeld, «From Emergency Relief Assistance to Human Development and Back: UNRWA and the Palestinian Refugees, 1950-2009», *Refugee Survey Quarterly* 28, n.º 2-3 (29 de marzo de 2010): 286-317. Mark Brailsford, «Incorporating Protection into UNRWA Operations», en *UNRWA and Palestinian Refugees: From Relief and Works to Human Development* (New York: Routledge, 2014), 67-89. M. Kagan, «Is there Really a Protection Gap? UNRWA's Role vis-a-vis Palestinian Refugees», *Refugee Survey Quarterly* 28, n.º 2-3 (29 de marzo de 2010): 511-30.

dedicaron más esfuerzos económicos y políticos. Estos proyectos respondían al concepto de desarrollo elaborado por los Estados Unidos tras la segunda guerra mundial. La ayuda al desarrollo venía marcada también por los programas de las potencias coloniales dentro de los territorios colonizados, o recientemente independizados, cómo forma de reforzar la dependencia o mantenerla en un modus postcolonial.⁷³

El modelo implantado en Europa con el Plan Marshall, servía de referencia para la implementación de programas de desarrollo en los países del Próximo Oriente. Como apunta el estudio de Schiff:

During the first period, from 1950 to 1957, UNRWA was the vehicle for regional economic development plans designed to expand agriculture, breed international cooperation and thus absorb the Palestinians into an increasingly prosperous regional economy.⁷⁴

Desde las Naciones Unidas las inversiones en el desarrollo centraron sus esfuerzos en la asistencia técnica. Este enfoque estaba anclado en el paradigma de la modernización. Fueron reclutados expertos de los países industrializados para asistir a los gobiernos de los países en vías de desarrollo en sus esfuerzos de modernización.⁷⁵ Los dos programas de mayor envergadura en éste período fueron los proyectos de desarrollo agrícola en la península del Sinaí, y el proyecto de desarrollo unificado de los recursos hídricos del valle del Jordán.⁷⁶ Las dificultades para implementar estos proyectos se debieron al contexto de conflictividad entre Israel y los países árabes por el control de ciertas zonas de recursos hídricos, a la lentitud de los procesos de negociación con los países destinatarios, a la gestión de los recursos por parte de los mismos que no beneficiaban directamente a la población refugiada y a la negativa de los refugiados a renunciar a su derecho al retorno. Estas macro inversiones no repercutían, en su mayoría, directamente en la población refugiada, así que su implementación no daba a corto plazo las respuestas apropiadas a las necesidades urgentes de la población refugiada de Palestina, por lo que se fueron substituyendo por pequeñas inversiones a escala local.⁷⁷

⁷³ Olav Stokke, *The UN and Development: From Aid to Cooperation*, 2009.

⁷⁴ Schiff, *Refugees unto the third generation: UN aid to Palestinians*, 8.

⁷⁵ Stokke, *The UN and Development: From Aid to Cooperation*.

⁷⁶ CHAS T. MAIN INC. (Dir), *The Unified Development of the water resources of the Jordan Valley region*, United Nations 1953 y UNRWA and the permanent council for the development of National production of Republic of Egypt, *Survey Report Northwest Sinai project Republic of Egypt*. Northwest Sinai Project Staff. Cairo, Egypt, 1955.

⁷⁷ Buehrig, *The UN and the Palestinian refugees; a study in nonterritorial administration*.

Estos programas se enmarcaban en las nuevas demandas de productos agrícolas por parte de otros países de la región como Arabia Saudí y en el desarrollo agrícola que había en Cisjordania. Como apunta Ilan Pappé, el reino de Jordania aprovechó este desarrollo para beneficiar a los terratenientes jordanos y polarizó la sociedad, teniendo en cuenta las condiciones de vida en que vivían los refugiados.⁷⁸ Sólo algunos refugiados con más recursos aprovecharon este desarrollo, compraron tierras y abandonaron los campos de refugiados, otros aprovecharon los recursos que ofreció la UNRWA para desarrollar sus propios asentamientos agrícolas, como por ejemplo en Karameh⁷⁹ en el valle del Jordán⁸⁰. Sin embargo la gran mayoría, sin demasiados recursos, acabó como mano de obra barata en la agricultura.⁸¹

Así, poco a poco, estos grandes proyectos se fueron substituyendo por otros a más corto plazo y con influencia más directa entre la población refugiada. Como destaca Buherig, la UNRWA buscó la inversión en proyectos de rehabilitación económica a pequeña escala que complementaron la asistencia básica que seguían proporcionando.

The program of reintegration failed to materialize, while the attempt to generate employment through large-scale development projects was abandoned by 1956. Meanwhile, piecemeal rehabilitation, though of lasting benefit to some recipient families, made only small dent on the relief rolls and contributed little to the economic development of the countries of refugees.⁸²

2.1.2. 1957-67: La educación como pilar para la rehabilitación económica.

Al final de la década de los cincuenta y el inicio de los sesenta se experimentó un nuevo cambio en los discursos dominantes del modelo de desarrollo. El crecimiento económico entraba en su edad de oro en los llamados países desarrollados. Como apunta Ayllón,

⁷⁸ Ilan Pappé, *Historia de la Palestina moderna: un territorio, dos pueblos*, Historia (Tres Cantos, Madrid: Akal, 2007), 216.

⁷⁹ En marzo de 1968 Karameh será objeto de una incursión del ejército de Israel que causó 232 muertos palestinos y 29 muertos israelíes, 90 heridos y 190 palestinos encarcelados por Jordania. A pesar de todo fue una victoria política de las milicias palestinas que consolidó el prestigio de Arafat que en 1969 será elegido presidente del Consejo Nacional Palestino.

⁸⁰ UNRWA, «Annual Report of the Director of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, 1 July 1956 – 30 June 1957.» (New York, 1957).

⁸¹ Pappé, *Historia de la Palestina moderna*, 216.

⁸² Buherig, *The UN and the Palestinian refugees: a study in nonterritorial administration*. 23

La ayuda al desarrollo vino así marcada por el objetivo de conseguir el crecimiento económico a través de la ejecución de proyectos que demandaban abultadas cantidades de dinero. Había que suplir la escasez de capital, crear infraestructuras y dotar de instituciones y capacidades al sector público de los países pobres”.⁸³

Las inversiones de capital y el crecimiento económico ya no venían marcados por el desarrollo de grandes infraestructuras. Ya desde finales de los cincuenta la ONU venía desarrollando políticas de inversión en instituciones, comunicaciones y otros bienes comunes⁸⁴. El 25 de septiembre de 1961 J.F. Kennedy proponía que los años sesenta fueran declarados Década del Desarrollo de las Naciones Unidas, y así lo hacía la resolución 1710(XVI) de la Asamblea General el 19 de diciembre de 1961. El contexto de la guerra fría requería nuevos mecanismos de persuasión con los estados del llamado tercer mundo.

Las Naciones Unidas, pusieron el acento en nuevos mecanismos de ayuda e inversión para acelerar el crecimiento económico, centrándose en las necesidades básicas de la población. Se creó el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, dejando así la asistencia técnica en manos de la ONU, y la ayuda financiera en manos del Banco Mundial. Las distintas agencias de Naciones Unidas pusieron sus prioridades en el desarrollo de servicios públicos y así mismo lo hizo la asistencia al desarrollo que puso el énfasis particularmente en la educación y la sanidad.⁸⁵ En este contexto, la UNRWA, abandonó los proyectos de desarrollo económico regional y focalizó sus esfuerzos en los programas de socorro y bienestar social, salud y especialmente de educación. Como sintetiza Schiff sobre este período:

UNRWA's services expanded, Palestinian welfare, health and education improved, and the agency's bureaucracy mushroomed. The refugee problem remained a major symbol of Arab dissatisfaction, so the refugees were pawns in a regional power struggle; however, fulfilling their independent aspirations was not a high priority for any of the more powerful actors.⁸⁶

Maya Rosenfeld, argumenta el significado del cambio de enfoque de las acciones de la UNRWA:

⁸³ Ayllón, «: “La cooperación internacional para el Desarrollo: fundamentos y justificaciones en la perspectiva de la Teoría de las Relaciones internacionales”, , (Octubre,), pp».

⁸⁴ Stokke, *The UN and Development: From Aid to Cooperation*.

⁸⁵ Ibid.

⁸⁶ Schiff, *Refugees unto the third generation: UN aid to Palestinians*, 7.

While the development projects never reached beyond the stage of planning and while the reintegration fund ended up as a fiction, the shift to education services bore real fruit for generations of Palestinian refugees and in a sense for UNRWA as well.⁸⁷

Diez años más tarde de la creación de la Agencia, las condiciones de los refugiados de Palestina seguían siendo muy precarias y empeoraron con la dinámica del conflicto, que volvió a afectar en sus necesidades básicas. La ayuda humanitaria proporcionada por la UNRWA continuó focalizada en la distribución de alimentos, mejora de las condiciones de vivienda y refugio, salud y educación.

Los programas de autosuficiencia continuaron durante estos años, focalizados en pequeños programas de desarrollo agrícola a escala local con ayudas directas a los refugiados y con la formación de cooperativas. Así las ayudas de autosuficiencia se focalizaron más a pequeña escala e inscritas en las acciones de bienestar social. Sólo los proyectos a largo plazo desarrollados por el banco de desarrollo de Jordania, dio algunos resultados en términos de empleo a inicios de los años sesenta.

2.1.3. 1967-1987: Asistencia y desarrollo ante la guerra y la ocupación.

Hasta la década de los setenta las políticas de desarrollo siguieron la tendencia de la década anterior. La UNRWA focalizó sus esfuerzos en las políticas de ayuda humanitaria y en la generación de oportunidades para la población refugiada a través de la formación según las peticiones de mano de obra que llegaban de otros países árabes.⁸⁸ La agencia había abandonado los planes a corto plazo de reasentamiento y se focalizó en su tarea de ayuda a los refugiados, a través de sus tres pilares de actividades: Educación, Salud y Socorro. Las nuevas políticas de desarrollo aplicadas en distintas áreas de operaciones de las Naciones Unidas pasaban por la planificación de las ayudas, y por la evolución de nuevos enfoques como la sostenibilidad, o el papel de la mujer.⁸⁹

Tras la guerra de 1967, la UNRWA tuvo que hacer frente a una nueva oleada de refugiados. Alrededor de 300.000 palestinos fueron expulsados. Muchos de ellos ya

⁸⁷ Rosenfeld, «From Emergency Relief Assistance to Human Development and Back: UNRWA and the Palestinian Refugees, 1950-2009», 299.

⁸⁸ UNRWA, Annual Report of the Director of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, 1 July 1976 -30 June 1977, GA Official Records, Thirty-Second Session, UN Doc. A/32/13, New York, 1977.

⁸⁹ Stokke, *The UN and Development: From Aid to Cooperation*.

eran refugiados de 1948. La UNRWA tuvo que extender sus programas de asistencia a los desplazados de 1967 y reforzar los programas de reasentamiento y construcción de viviendas.

La década de los setenta estuvo marcada por una nueva realidad: la guerra de 1973 y la crisis en los países europeos y los principales estados donantes influyó directamente en el aspecto financiero de la organización. La situación económica obligó a la agencia a entrar en el terreno diplomático para mantener las donaciones de los estados donantes, que con la crisis redujeron sus aportaciones. La UNRWA amplió sus peticiones a los países árabes, y a partir de 1974 empezó a establecer relaciones con la OLP, después de que ésta fuera reconocida como miembro observador dentro de las Naciones Unidas.

La década de los ochenta, como señala Stokke, fue la década perdida para la asistencia al desarrollo. Las ayudas e inversiones se focalizaron a nivel macroeconómico, y la concepción a favor del desarrollo social y el entorno quedó claramente en una posición subordinada.⁹⁰ La crisis afectó así de forma contundente a la UNRWA. En 1982, tuvo que suspender numerosos proyectos en los territorios ocupados y las raciones de alimentos generalizadas⁹¹. La crisis obligó a la organización a reestructurar sus presupuestos separando el ordinario, que incluía los fondos generales y las medidas extraordinarias en los territorios ocupados y el Líbano, de los proyectos y actividades extrapresupuestarias. Además vio cómo se deterioraban las condiciones de los refugiados, en el Líbano con el estallido de la guerra civil en 1975 y en los territorios ocupados de Gaza y Cisjordania – especialmente en los campos de refugiados – dónde la recesión israelí de finales de la década de los setenta afectó el mercado de mano de obra palestina, tanto en Israel como dentro de los territorios ocupados, lo que significó nuevas demandas de ayuda. Esta situación asentó los precedentes para el estallido de la primera Intifada en 1987.

La crisis financiera afectó también a la UNRWA, que tuvo que focalizar sus esfuerzos. Para ello, eliminó definitivamente el racionamiento para el conjunto de los refugiados y limitó la ayuda de socorro, dejándolos sólo para los casos especialmente difíciles. Maya Rosenfeld, define este hecho como la culminación de un proceso:

⁹⁰ Ibid.

⁹¹ UNRWA, Annual Report of the Director of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, 1 July 1981 -30 June 1982, GA Official Records, Thirty Seventh Session, UN. Doc. A/37/13, New York, 1982.

Thus, the shift in the allocation UNRWA's funds reflects the reversal of the Agency's agenda that began in 1960 and was completed in the mid 1980's. In its wake, the Agency moved away from its initial relief-centred approach and was transformed into a welfare-centred organization, focusing on education.⁹²

2.1.4. 1987 – 2001: protección y desarrollo ante el proceso de paz

El levantamiento popular en los campamentos de refugiados de 1987, no fue una sorpresa para la UNRWA, pero la puso en un nuevo contexto en la aplicación de sus políticas de asistencia humanitaria. Así, inició un programa de emergencia en los territorios ocupados en el cual el principio de protección quedó claramente definido en su mandato.⁹³ La UNRWA desarrolló así un papel mucho más activo en lo que Hazem Smith, ha llamado la diplomacia humanitaria⁹⁴. Las Oficinas de Asistencia a los Refugiados (RAO) han sido objeto de un importante debate sobre el mandato de protección de los refugiados de Palestina de la UNRWA. La nueva situación internacional con el fin de la guerra fría, y las consecuencias de la primera Intifada fue el contexto propicio para el inicio de un proceso de paz en la región, que tendrá como protagonistas Israel y la OLP. Los años noventa fueron una recuperación de las políticas de desarrollo. La labor de las Naciones Unidas introdujo nuevos conceptos y mecanismos de análisis que marcaron las experiencias de humanitarismo y desarrollo aplicadas en las distintas regiones del mundo.

El proceso de paz, marcó de nuevo la trayectoria de la UNRWA, con el desarrollo del Programa de Aplicación de la Paz, con el que se desarrollaron programas de inversión para pequeñas empresas, préstamos a grupos solidarios, créditos a microempresas, programas de captación para pequeñas empresas y microempresas, entre otros. Con estas nuevas medidas de construcción y financiación de proyectos la agencia recuperó las obras públicas – la palabra *works* de sus siglas –, en lo que constituyen nuevos proyectos de desarrollo económico, de acuerdo con los nuevos parámetros de desarrollo que venían aplicando las distintas agencias de Naciones Unidas, y sobre todo el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP), con sus nuevos indicadores

⁹² Rosenfeld, «From Emergency Relief Assistance to Human Development and Back: UNRWA and the Palestinian Refugees, 1950-2009», 303.

⁹³ L. Takkenberg, «UNRWA and the Palestinian Refugees After Sixty Years: Some Reflections», *Refugee Survey Quarterly* 28, n.º 2-3 (29 de marzo de 2010): 253-59, doi:10.1093/rsq/hdp050., p.?-

⁹⁴ Hazel Minear, Larry. Smith, *Humanitarian Diplomacy: Practitioners and Their Craft* (New York: United Nations University Press, 2007).

para el desarrollo humano, que constituían un enfoque más complejo del desarrollo en la mejora de la calidad de vida de las personas, interpretada como la ampliación de las oportunidades de los humanos para vivir su vida.⁹⁵ El relator especial de Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos en el territorio palestino ocupado, tuvo y sigue teniendo hoy un papel fundamental en la observación y el diagnóstico sobre la situación y las necesidades de la población palestina. Las distintas agencias de las Naciones Unidas contribuyeron así a incorporar principios de protección en las operaciones de la UNRWA.⁹⁶ En este mismo periodo la UNRWA, entró en una nueva etapa de crisis financiera, que afectó en profundidad su capacidad de responder al bienestar y las necesidades humanitarias de los refugiados.⁹⁷

2.1.5. De 2001 a nuestros días: asistencia y protección.

Ante el fracaso del proceso de paz, la UNRWA siguió desarrollando durante este periodo los programas de educación, salud y socorro y servicios sociales. La crisis financiera de la organización obligó poco a poco a iniciar procesos de organización y reestructuración de dichos programas que buscaban responder cada vez más a las necesidades de la población refugiada. Las Naciones Unidas adoptaron en el año 2000 los Objetivos del Milenio para el Desarrollo. La planificación, los derechos humanos y los nuevos conceptos desarrollados en los noventa quedaron recogidos en un programa mundial “para lograr el desarrollo y la erradicación de la pobreza extrema”⁹⁸ y tuvieron sus réplicas en la agencia de los refugiados de Palestina. La UNRWA, en ese contexto siguió desarrollando modelos de ayuda humanitaria y desarrollo más sostenibles, más participativos y con más atención a las necesidades y a los derechos humanos.⁹⁹

Los nuevos conceptos de seguridad humana y los objetivos del desarrollo humano marcaron cada vez de forma más destacada los objetivos de la agencia en una visión más estratégica y a largo plazo. El informe de 2010, indica como “la estrategia 2010-2015 ofrece una orientación al organismo sobre la base de 15 objetivos estratégicos cada uno de los cuales contribuye a uno o más de los cuatro objetivos de desarrollo

⁹⁵ Sotillo, *El sistema de cooperación para el desarrollo : actores, formas y procesos*.

⁹⁶ Mark Brailsford, «Incorporating Protection into UNRWA Operations.»

⁹⁷ El papel de la UNRWA en el proceso de paz ha suscitado numerosos estudios los cuales trataremos más adelante.

⁹⁸ Paul Hopper, *Understanding Development. Issues and debates*. (Cambridge: Polity, 2012).

⁹⁹ Bocco, «UNRWA and the Palestinian Refugees: A History within History», 244.

humano: una vida larga y saludable, adquisición de conocimientos y competencias, un nivel de vida digno y pleno goce de los derechos humanos”.¹⁰⁰ Al mismo tiempo se han extendido los proyectos de generación de ingresos que se han convertido en un programa de microfinanciación y microempresas, que se empezaron a desarrollar en Gaza y tras su éxito se extendieron a Cisjordania. También se han seguido desarrollando nuevos proyectos de construcción y mejora de infraestructuras, organización, dirección etc.

Así los mecanismos de participación de la agencia han evolucionado cada vez más hacia iniciativas más activas que implicaban a los refugiados en el desarrollo de los programas para contribuir a su empoderamiento¹⁰¹, como condición para la mejora de sus condiciones de vida. Sobre todo ante un nuevo contexto de crisis de la deuda entre los principales países donantes que puede poner otra vez en cuestión algunos de sus principales programas. Ante una nueva crisis humanitaria en los Territorios Ocupados y especialmente en Gaza, en el Líbano con la invasión israelí de 2006 y el estallido de la guerra civil en Siria en 2011, la UNRWA ha desarrollado también estrategias de protección de los derechos humanos para los refugiados de Palestina.¹⁰²

2.2. La acción de la UNRWA: estudios sobre los programas de operaciones.

La UNRWA como hemos descrito, ha desarrollado distintos programas de operaciones a lo largo de su historia. Los programas de rehabilitación económica regional y de obras públicas que se realizaron durante los primeros años han centrado la atención de algunos estudios.¹⁰³ Los archivos de la UNRWA así como los archivos de los estados de acogida y los de los estados donantes albergan importante documentación sobre los mismos.¹⁰⁴

¹⁰⁰ UNRWA, *Annual Report of the Director of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East*, 1 January 2010 -31 December 2010, GA Official Records, Sixty Sixth Session, UN. Doc. A/66/13, New York, 2010

¹⁰¹ Cfr. Terry Rempel, «UNRWA and the Palestine refugees: A genealogy of “participatory” development», *Refugee Survey Quarterly* 28, n.º 2-3 (2010): 432.

¹⁰² Ver: Mark Brailsford, «Incorporating Protection into UNRWA Operations.»

¹⁰³ Las obras de Buehrig, *The UN and the Palestinian refugees; a study in nonterritorial administration*. y Schiff, *Refugees unto the third generation: UN aid to Palestinians*. , son las más destacadas.

¹⁰⁴ En los archivos de la UNRWA encontramos numerosa documentación relativa a los primeros programas de obras públicas como los que se desarrollaron en el valle del Jordán y en el Sinaí.

El abandono de los programas de obras públicas centró los esfuerzos de la UNRWA, en los programas que ya habían venido desarrollando las organizaciones internacionales. Los tres programas principales fueron, el programa de educación, el de salud y el de servicios sociales y socorro. Los estudios sobre estos programas de operaciones de la agencia siguen siendo escasos. La mayoría se han centrado en el programa de educación, el programa fundamental, en el cual la UNRWA invierte la mayor parte de su presupuesto. A través del análisis de los programas de operaciones los estudios intentan comprender mejor la evolución histórica de la UNRWA en las prácticas concretas, la asistencia y protección a los refugiados de Palestina y qué función tienen hoy los programas en el desarrollo de la agencia.

2.2.1. El programa de educación

El programa de educación y formación de la UNRWA tiene por objetivo responder a las necesidades educativas de la población refugiada de Palestina en las cinco áreas de operaciones. Hoy el programa de educación de la UNRWA es de los más grandes y completos administrado por las Naciones Unidas. La UNRWA gestiona 700 escuelas, 23.000 empleados y 500.000 estudiantes. Todos los refugiados de Palestina en las áreas de operaciones pueden acceder a las escuelas de la UNRWA. La agencia proporciona educación primaria en las cinco áreas de operaciones. Además, en el Líbano provee también educación secundaria. Ofrece también centros de formación profesional y de formación para profesores.

Los estudios sobre el programa de educación de la UNRWA son abundantes. La educación ha sido uno de los temas principales de debate sobre el papel de la agencia. Los sistemas educativos, el papel de la agencia y la identidad palestina, la calidad educativa, son algunos de los debates y temas que han sido objeto de análisis.¹⁰⁵

¹⁰⁵ Ver: Saba Arafat, «Formal Education in UNRWA», *Journal of Refugee Studies* 2, n.º 1 (1 de enero de 1989): 108-12; G. Shabaneh, «Education and Identity: The Role of UNRWA's Education Programmes in the Reconstruction of Palestinian Nationalism», *Journal of Refugee Studies* 25, n.º 4 (7 de marzo de 2012): 491-513, doi:10.1093/jrs/fer055; Ronald Sultana, «Palestinian Refugee Children and Education: Challenges for UNRWA», *World Studies in Education* 8, n.º 2 (2007): 5-32; Sami Rushdi Zalatimo, «Education and UNRWA: analysis of United Nations Relief and Works Agency responsibility over educational programs in the Palestinian refugee camps on the West Bank of the Jordan River.» (Southern Illinois University, 1978); G Dickerson, «Education for the Palestine Refugees: The UNRWA/UNESCO Programme», *Journal of Palestine Studies*, 1974.

El programa de educación de la UNRWA fue establecido en 1951, con un acuerdo entre la UNRWA y la UNESCO. Desde 1960, el programa de educación pasó a ser el pilar de la agencia como forma no política de desarrollo humano, ha significado un compromiso mucho mayor respecto los programas de rehabilitación económica de los años cincuenta, y a la larga una vía para la rehabilitación, la asimilación y la subsistencia económica de la población refugiada. Además el beneficiario de dicho programa es la población joven que históricamente ha constituido la mayoría de la población refugiada. La UNRWA desarrolló un sistema escolar que como destaca Riccardo Bocco:

The schooling provided by UNRWA has been largely constructed on a Western, secular, liberal model, instituted to produce well-socialized, compliant future subject-citizens for a modern state.¹⁰⁶

El resultado del programa ha sido la capacidad de la agencia de ofrecer salidas laborales y la reintegración económica de un gran número de refugiados. Zalatio afirma como:

UNRWA, through its educational system was the only hope to prepare the Palestinian refugees for self-sufficiency to find their place and assimilate in the surrounding Arab countries.¹⁰⁷

Además la educación ha ayudado también a la formación de una clase media profesional en Palestina y en la región. Sin embargo es necesario cuestionar los resultados, ya que los cambios en el mercado laboral ya no ofrecen hoy las mismas salidas¹⁰⁸:

Estimates for the 1960's and 1970's indicate that almost one-third of the male labor force in Palestine was working in the Gulf. This was tremendously important for improving living standards under occupation and in the refugee camps. Today however, education no longer seems to aid in social and economic development as the local and regional labor markets no longer offer the opportunities as were offered in the 1960's and 1970's, and even 1980's.¹⁰⁹

Al mismo tiempo, el control sobre el currículum ha sido una herramienta clave para los países de acogida y para Israel en los territorios ocupados, así como para el movimiento nacional palestino. La UNRWA se ha visto al mismo tiempo de forma no intencionada involucrada en el proceso de reconstrucción del nacionalismo palestino de las últimas

¹⁰⁶ Bocco, «UNRWA and the Palestinian Refugees: A History within History», 245.

¹⁰⁷ Zalatio, «Education and UNRWA: analysis of United Nations Relief and Works Agency responsibility over educational programs in the Palestinian refugee camps on the West Bank of the Jordan River.»

¹⁰⁸ Cfr. Rosenfeld, «From Emergency Relief Assistance to Human Development and Back: UNRWA and the Palestinian Refugees, 1950-2009.»

¹⁰⁹ Bocco, «UNRWA and the Palestinian Refugees», 246.

seis décadas. El hecho de que los propios profesores empleados por la UNRWA son también refugiados, ha ayudado a forjar una conciencia nacional en torno a la identidad de refugiado y palestino a través del juego, las canciones y las actividades extracurriculares.¹¹⁰

2.2.2. Los programas de salud

El programa de salud fue diseñado para proveer de servicios a los refugiados aproximadamente al mismo nivel que los gobiernos de acogida proveen a los propios ciudadanos que se encuentran en situaciones económicas similares.¹¹¹ Los servicios de la UNRWA, proveen servicios de asistencia primaria y medidas preventivas contra epidemias y enfermedades. Ha desarrollado también programas para la salud de madres y niños, así como programas de salud ambiental. A través de sus 138 centros médicos ofrece atención sanitaria a más de 3 millones de refugiados de Palestina. Las funciones técnicas fueron asumidas desde el principio por la Organización Mundial de la Salud. La mayoría de sus más de tres mil empleados del programa de socorro son personal local, muchos de ellos formados en los propios programas de formación de la UNRWA. Aún son escasos los estudios sobre los programas de salud de la agencia.¹¹² Sin embargo dichos programas nos muestran claramente la doble función que ha desarrollado la UNRWA en términos de bienestar. Por una parte a través de la atención sanitaria se ha dado respuesta a las necesidades básicas de la población refugiada; por otra parte la agencia ha desarrollado una serie de medidas sobre la salud pública que abarcan desde medidas preventivas a servicios sobre salud reproductiva, atención a la infancia, salud escolar, enfermedades no transmisibles, salud mental comunitaria y salud ambiental.¹¹³ Un claro ejemplo de la doble función de socorro y desarrollo humano que cumple la agencia.

¹¹⁰ Sobre el rol de los programas de educación de la UNRWA en la reconstrucción del nacionalismo palestino ver: G. Shabaneh, «Education and Identity: The Role of UNRWA's Education Programmes in the Reconstruction of Palestinian Nationalism», *Journal of Refugee Studies* 25, n.º 4 (7 de marzo de 2012): 491-513.

¹¹¹ Buehrig, *The UN and the Palestinian refugees; a study in nonterritorial administration*, 142.

¹¹² Existen algunos estudios técnicos sobre enfermedades concretas y prevención de epidemias, sin embargo pocos estudios han analizado el impacto humanitario y social de la atención médica y la salud pública entre los refugiados palestinos.

¹¹³ Los servicios que ofrece están actualmente detallados en la página web de la agencia y sus informes anuales ofrecen los resultados detallados de los distintos servicios y acciones del programa de salud.

2.2.3. El programa de socorro y servicios sociales:

El programa de socorro y servicios sociales tiene como objetivo prestar asistencia humanitaria a los refugiados de Palestina que viven en penosas condiciones socioeconómicas y promover la autosuficiencia de los miembros menos desfavorecidos de la comunidad de refugiados, en particular las mujeres, los jóvenes y las personas con problemas físicos y mentales. Además, el programa ha tenido la función de mantener los registros históricos de los refugiados y se ocupa de actualizarlos a fin de determinar quiénes cumplen los requisitos para recibir todos los servicios que presta la Agencia.¹¹⁴ El programa ha agrupado a lo largo del tiempo una serie de programas y proyectos en relación al socorro a los refugiados y al bienestar social.

El programa de socorro empezó en 1950, con el objetivo de realizar distribuciones masivas de alimentos, mantas y ropa y ofrecer soluciones de alojamiento a los refugiados de Palestina. Si bien hasta 1982, la Agencia distribuyó raciones alimentarias y bienes básicos a los refugiados inscritos, desde finales de los años cincuenta impuso un límite en el número de raciones, de tal forma que el porcentaje de beneficiarios fue decreciendo. A partir de 1982, se eliminó la distribución de raciones alimentarias, y como ya hemos comentado y analizaremos posteriormente, se dejó solo para los casos con dificultades especiales y en el contexto de los programas de emergencias. De este modo la agencia, ha centrado las acciones de socorro en la atención a la pobreza y en los refugiados más desamparados.

La vivienda, es otro de los servicios del programa de socorro, y otros de los grandes problemas históricos de los refugiados de Palestina. En sus primeros años la agencia se ocupó de la construcción de refugios permanentes y a posteriori siguió ofreciendo mecanismos de reforma, mantenimiento, saneamiento y urbanización de los campos de refugiados.¹¹⁵

¹¹⁴ Ver: UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 January - 31 December 2014. UN GAOR, 70th Sess. Sup. 13. UN Doc. A/70/13. New York. 2015.

¹¹⁵ Sobre la acción de la UNRWA en materia de refugio, vivienda y urbanización ver: H. Rueff y A. Viaro, «Palestinian Refugee Camps: From Shelter to Habitat», *Refugee Survey Quarterly* 28, n.º 2-3 (29 de marzo de 2010): 339-59; G. Berg Kjersti, «From chaos to order and back: the construction of UNRWA shelters and camps, 1950-1970.», en *UNRWA and Palestinian Refugees. From relief and works to human development* (London, New York: Routledge, 2014), 109-28; Mussallam Abu Helwa y Brian Birch, «The Demography and Housing Conditions of Palestinian Refugees in and around the Camps in Amman, Jordan», *Journal of Refugee Studies* 6, n.º 4 (1 de enero de 1993): 403-13; HISHAM JABR, «Housing

Al mismo tiempo la agencia ha desarrollado programas de bienestar social y servicios sociales para garantizar una vida digna a la población refugiada, a través de programas de desarrollo social y comunitario. A lo largo de su historia los programas de servicios sociales han desarrollado centros para mujeres, que ofrecen educación y formación profesional, microcréditos, y soporte para el empoderamiento y la autosuficiencia; centros comunitarios de rehabilitación, para dar respuesta a los derechos de los refugiados palestinos que sufren discapacidad, centros de desarrollo comunitario, que integran en algunos campamentos, las otras dos tipologías de centros, con el objetivo de incluir, dar acceso y servir al conjunto de los miembros de la comunidad de refugiados. Finalmente la UNRWA ha impulsado actividades para jóvenes y centros juveniles de gestión directa de los jóvenes refugiados.¹¹⁶

Conditions in the Refugee Camps of the West Bank», *Journal of Refugee Studies* 2, n.º 1 (1 de enero de 1989): 75-87; S Hanafi, «Palestinian Refugee Camps: Disciplinary Space and Territory of Exception», *Migration Policy Centre - CARIM*, 2008.

¹¹⁶ Ver: D. Chatty, «Palestinian Refugee Youth: Agency and Aspiration», *Refugee Survey Quarterly* 28, n.º 2-3 (29 de marzo de 2010): 318-38. Sigue existiendo, sin embargo, un importante vacío en los estudios de dichos programas y sus implicaciones humanitarias y sociales.

3. UNRWA y los refugiados palestinos

La cuestión de los refugiados palestinos es una de las principales problemáticas del conflicto árabe-israelí que sigue sin resolver sesenta y seis años después de su origen. Más de cinco millones de refugiados siguen sin poder ejercer su derecho al retorno como estipula la resolución 194 (III) de la Asamblea General de las Naciones Unidas y muchos de ellos siguen sin reconocimiento internacional y en condición de personas apátridas. Los refugiados palestinos han ido creciendo en condición de refugiados en países de acogida, bajo ocupación, y sustentados en algunos casos por la comunidad internacional a través de la UNRWA. El origen del problema de los refugiados palestinos, ha suscitado los debates más importantes dentro de la historiografía israelí y numerosos estudios sobre la cuestión. Las investigaciones en torno a los refugiados palestinos, nos ayuda a entender también los antecedentes de la UNRWA, el papel de las Naciones Unidas y del derecho internacional en su definición y la situación de la población refugiada. Todas estas cuestiones han significado aportaciones importantes al estudio de la UNRWA.

3.1. El debate sobre el origen del problema de los refugiados palestinos y su contribución al estudio de la UNRWA.

El análisis sobre el origen del problema de los refugiados palestinos, ha suscitado uno de los debates más importante dentro de la historiografía israelí¹¹⁷. Las leyes sobre archivos aprobadas por Israel en 1955 y modificadas en 1964 y 1981 y la desclasificación de documentación importante referente a 1948, permitió a partir de los años ochenta, a una serie de historiadores investigar sobre la fundación de Israel y la guerra de 1948. Conocidos como “nuevos historiadores” los distintos estudios críticos

¹¹⁷ Los estudios más importantes que iniciaron esta tendencia fueron Simha Flapan, *Birth of Israel: Myths and Realities* (Interlink Publishing Group, 1992); Benny Morris, *The Birth of the Palestinian Refugee Problem, 1947-1949* (Cambridge University Press, 1989); I Pappé, *Britain and the Arab-Israeli conflict, 1948-51* (London: Macmillan, 1988). Avi Shlaim, resume en «The Debate About 1948», *International Journal of Middle East Studies* 3, n.º 27 (1995): 287-304. como la nueva historiografía desestimó irrevocablemente la interpretación convencional sionista sobre la guerra y sus principales componentes.

que desarrollaron tuvieron como consecuencia común: poner en evidencia y desmitificar gran parte de la historia oficial de Israel que durante muchos años había dominado el discurso oficial y académico sobre dicha cuestión.¹¹⁸

El origen del problema de los refugiados palestinos fue una de las principales cuestiones de debate no sólo con la vieja historiografía israelí sino también dentro de la misma nueva historiografía.

Uno de los primeros estudios – de la llamada nueva historiografía – sobre la cuestión de los refugiados palestinos y que abrió paso a un intenso debate en la historiografía israelí, fue el estudio de Benny Morris, *The birth of palestinian refugee problem, 1947-1949*¹¹⁹ dónde puso en duda uno de los mitos más importantes de la historia oficial de Israel, el cual se refería a la llamada de los países árabes a la población palestina para que abandonara sus pueblos y tierras provocando y siendo así los responsables del problema de los refugiados de Palestina. Benny Morris, sin embargo, marcó distancias con los argumentos de la historiografía y la memoria oral palestina¹²⁰ y mantuvo su explicación en un término intermedio¹²¹. Como explica N. G Finkelstein:

En su opinión [la de Benny Morris] sin embargo, su investigación muestra que la guerra, sin que hubiera un plan preconcebido judío, sin ningún proyecto previo, ocasionó por si misma el éxodo palestino y que con un empujón en la dirección adecuada, el éxodo moderado se convirtió en una huida en masa y en un hecho consumado.¹²²

De esta forma las conclusiones de Benny Morris, no rompían definitivamente con el discurso oficial y mantenían la ambigüedad respecto la responsabilidad de Israel sobre el origen y por lo tanto la solución de los refugiados de Palestina. En su reedición del estudio años más tarde, *The birth of the palestinian refugee problema revisited*¹²³, Morris se reafirma en sus ideas y sigue atribuyendo las causas de la cuestión a los múltiples factores de la guerra:

The Arab exodus from the areas that became the Jewish state at the end of the war occurred over the space of 20 months from the end of November 1947 to July 1949, with several small

¹¹⁸ Sobre las distintas cuestiones que planteó la nueva historiografía, ver Ibid.

¹¹⁹ Benny Morris, *The Birth of the Palestinian Refugee Problem Revisited* (Cambridge: Cambridge University Press, 2004).

¹²⁰ Argumentaba que la población había sido expulsada mediante la fuerza y el terror.

¹²¹ Benny Morris, *1948: Israele e Palestina tra guerra e pace* (Milano: Rizzoli, 1948).

¹²² Norman Finkelstein, *Imagen y realidad del conflicto palestino-israelí* (Madrid: Akal, 2003).

¹²³ Morris, *The Birth of the Palestinian Refugee Problem Revisited*.

appendages during the following months and years. It occurred in the course of a war marked by radically shifting circumstances and conditions in the various areas of the country.¹²⁴

A pesar de sus conclusiones, el estudio de Benny Morris sigue siendo una de las contribuciones más importantes sobre el estudio de un problema que permanece en el corazón del conflicto árabe-israelí.¹²⁵

Los argumentos y discusiones de Morris, fueron contrastados por Ilan Pappé, otro de los nuevos historiadores que destacó con una serie de libros entorno la primera guerra árabe-israelí¹²⁶, y en su estudio posterior, *La limpieza étnica de palestina*¹²⁷. Ilan Pappé, a partir de nuevas investigaciones en los archivos de las Fuerzas de Defensa de Israel, junto con el análisis de los periódicos políticos, diarios personales y testimonios orales, analiza el origen del problema de los refugiados como una limpieza étnica en Palestina, demostrando que la expulsión de los árabes de Palestina fue el resultado de un plan predeterminado por parte de los grupos sionistas dirigentes de la comunidad judía en Palestina, con la finalidad de desarabizar la zona y colonizar el mayor territorio posible. Ilan Pappé, conceptualiza la expulsión como una la limpieza étnica desde la definición del derecho internacional:

Un esfuerzo encaminado a homogenizar un país étnicamente heterogéneo mediante la expulsión de un grupo particular de personas y su conversión en refugiados, lo que se consigue demoliendo los hogares de dónde se los ha sacado. Las operaciones pueden verse acompañadas de masacres, pero cuando éstas se producen, no forman parte de un plan genocida: son una táctica clave para acelerar la huida de la población expulsada. Posteriormente, se elimina a los expulsados de la historia oficial y popular del país y se los extirpa de la memoria colectiva. Desde su planificación hasta su ejecución final lo que ocurrió en Palestina en 1948 constituye un caso inequívoco de limpieza étnica.¹²⁸

En su estudio Ilan Pappé, analiza con detalle las diferentes operaciones militares, así como las memorias de los principales líderes políticos de la época. El análisis de Pappé, critica las conclusiones justificativas de Morris, y demuestra como existió un plan

¹²⁴ Ibid.

¹²⁵ Shlaim, «The Debate About 1948.» reeditado en Ilan Pappé, *The Israel/Palestine Question: A Reader* (New York: Routledge, 1999).

¹²⁶ Los principales estudios de Ilan Pappé sobre la cuestión son: *Britain and the Arab-Israeli conflict, 1948-51; The Making of the Arab-Israeli conflict* (2006: I.B. Tauris, 1992); *La Limpieza étnica de Palestina* (Barcelona: Crítica, 2008).

¹²⁷ Ibid.

¹²⁸ Ibid., p. 22.

intencionado de transferencia de la población. Conceptos y estrategias presentes en el pensamiento sionista ampliamente estudiados por Nur Masalha:

En realidad la idea de transferencia es tan antigua como las primeras colonias sionistas en Palestina y el surgimiento del sionismo político. Se puede decir que se trata del resultado ideológico del objetivo último del movimiento sionista, que era el establecimiento de un Estado judío mediante la colonización y la adquisición de la tierra, en otras palabras una radical transformación étnica, religiosa y demográfica de un país cuya población había sido casi enteramente árabe desde los comienzos de la empresa sionista.¹²⁹

Abu Sitta, y su cartografía de los pueblos destruidos¹³⁰ vienen a confirmar esas hipótesis, que parte de la historiografía palestina había ya explicado.¹³¹ La investigación de Walid Khalidi de los archivos radiofónicos y de distintas fuentes, ya habían desvelado el Plan Dalet¹³² y desmentido la teoría del éxodo voluntario. La historiografía, ha demostrado ampliamente la responsabilidad de Israel en los orígenes del problema de los refugiados palestinos. Sin embargo, Israel nunca ha reconocido dicha responsabilidad y desde el primer momento impidió el retorno de los refugiados. Además la expulsión de la población palestina continuó con la guerra de 1967 y en las políticas de las autoridades israelíes en Jerusalén Este y el conjunto de los Territorios Ocupados posteriormente.¹³³

La perpetuación del problema nos ayuda a entender la creación de la UNRWA en el contexto de la dimensión política de la cuestión de los refugiados palestinos. Ilan Pappé, analiza detalladamente en *The Making of the Arab-Israeli conflict 1947-1951*¹³⁴, como quedó sin resolver la cuestión de los refugiados palestinos. Durante las conversaciones de paz y la conferencia de Lausane hubo intentos de abordar los tres aspectos principales del conflicto: los refugiados, el futuro de Jerusalén y la partición del

¹²⁹ Nur Masalha, *La expulsión de los palestinos. el concepto de <<Transferencia>> en el pensamiento político sionista, 1882-1948*, Madrid, Editorial Bósforo (2008: Canaán, 2008).

¹³⁰ SH Abu-Sitta, *The Palestinian Nakba, 1948: The register of depopulated localities in Palestine* (Palestinian Return Centre, 2000).

¹³¹ E Sanbar, *Palestine 1948: l'expulsion* (Institut des études palestiniennes., 1984). Walid Khalidi, *All That Remains: The Palestinian Villages Occupied and Depopulated by Israel in 1948* (Inst for Palestine Studies, 1992).

¹³² El Plan Dalet, fue una estrategia que desarrolló el movimiento sionista para llevar a término la expulsión de la población con la finalidad de crear un futuro Estado Judío étnicamente hegemónico. Las investigaciones de Walid Khalidi y de Ilan Pappé, demuestran como lejos de ser una serie de directrices vagas, eran un conjunto de órdenes bien definidas. Cfr. Pappé, *La Limpieza étnica de Palestina*; Khalidi, *All That Remains: The Palestinian Villages Occupied and Depopulated by Israel in 1948*.

¹³³ Sobre la responsabilidad de Israel y los procesos de expulsión de los palestinos ver: Nur Masalha, *The politics of denial: Israel and the Palestinian refugee problem* (London: Pluto, 2003).

¹³⁴ Pappé, *The Making of the Arab-Israeli conflict*.

territorio. Sin embargo, las dificultades del diálogo fueron constatadas ante la política de hechos consumados aplicada por Israel y las intenciones políticas de los países árabes. Charles Enderlin, ha estudiado en profundidad las conversaciones entre los países árabes e Israel y afirma como la negativa de Israel a la repatriación de los refugiados – su política de destrucción de los pueblos y judaización del territorio continuaba activa – y el uso de la cuestión como una herramienta política por parte de los países árabes, dejó el problema de los refugiados como una cuestión moral en manos de las Naciones Unidas.¹³⁵

Tras la aceptación de Israel como miembro de las Naciones Unidas y a pesar de las presiones por parte de los Estados Unidos, las conversaciones cayeron en saco roto. El deseo de paz por parte de Israel al finalizar la guerra es otro de los mitos que la nueva historiografía desmintió.¹³⁶ Respecto la cuestión de los refugiados, la resolución 194(III) de la Asamblea General el 11 de diciembre de 1948, dejaba clara la solución propuesta por las Naciones Unidas: la repatriación incondicional de los refugiados de Palestina. Sin embargo el desarrollo de los hechos cambió la realidad territorial y demográfica de Palestina poniendo claros impedimentos a la posibilidad del retorno, como señala Benny Morris:

The gradual destruction of the abandoned Arab Villages, the cultivation and/or destruction of Arab fields and the share-out of the Arab lands to Jewish settlements, the establishment of new settlements on abandoned lands and sites and the settlements of Jewish immigrants in empty Arab housing in the countryside and in urban neighbourhoods. Taken together, they assured that de refugees would have nowhere, and nothing, to return to.¹³⁷

La creación de la Comisión de Conciliación de Palestina (CCP) sustituyó al papel del mediador que había desarrollado el Conde Bernardotte. El 23 de Agosto la CCP creó la Misión de Estudio Económico como órgano subsidiario bajo su autoridad, para estudiar posibles soluciones regionales al problema de los refugiados. La Misión de Estudio Económico, buscaba desplazar la disputa de una cuestión política a una cuestión económica. En septiembre empezó su misión, en noviembre publicó su primer informe

¹³⁵ Cfr. Charles Enderlin, *Paix ou guerres: Les secrets des négociations israélo-arabes, 1917-1995* (Paris: Fayard, 2004).

¹³⁶ Sobre esta cuestión ver: Eugene L. Rogan y Avi Shlaim, eds., *The War for Palestine: Rewriting the History of 1948*, vol. 19 (Cambridge: Cambridge University Press, 2007); Flapan, *Birth of Israel: Myths and Realities*.

¹³⁷ Morris, *The Birth of the Palestinian Refugee Problem, 1947-1949*. Citado por Takkenberg, *The status of Palestinian refugees in international law*.

interino que proponía sustituir la *United Nations Relief for Palestine Refugees* (UNRPR), por la UNRWA. El informe final de la comisión, publicado el 23 de diciembre de 1949, proponía una serie de proyectos de desarrollo regional a gran escala y de largo alcance centrado en los países fronterizos con Israel y que ayudaran a resolver la situación de emergencia de los refugiados de Palestina.¹³⁸

Así, los informes indican como Occidente debería hacerse cargo de la asistencia financiera para el desarrollo de la región, incluyendo el reasentamiento de los refugiados palestinos. El único legado de la misión fue la UNRWA. El proyecto de la UNRWA, como señala Ilan Pappé:

Procedía de algunos empresarios norteamericanos que no estaban directamente interesados en la dimensión política del problema de los refugiados palestinos, pero que creían poder ligar el establecimiento de los refugiados en países árabes con una especie de plan Marshall para Oriente Medio.¹³⁹

De esta forma el problema de los refugiados palestinos quedó en manos de la UNRWA, a la espera de una solución política. Como indica el primer informe anual del Director General:

UN was held responsible by the refugees for their past and present misfortune, and their inevitably bleak future.¹⁴⁰

3.1.1. ¿Cuántos refugiados palestinos?

No solo el origen del problema de los refugiados de Palestina suscitó importantes debates. También sus dimensiones han sido objeto de discusión. Identificar el número de refugiados que se vieron forzados a abandonar sus tierras ha sido el objetivo de numerosas investigaciones. Las cifras sobre el número de refugiados en 1949, se encuentran entre los 500.000 y los 900.000 según las fuentes. La Misión de Estudio Económico cifró el número alrededor de los 726.000 pero las organizaciones de socorro que operaban en la zona llegaron a dar cobertura a más de 900.000 refugiados. El mandato de la UNRWA, dejaba a cargo de la misma Agencia la identificación y la inscripción de los refugiados de Palestina, la Misión de Estudio Económico,

¹³⁸ Cfr. Buehrig, *The UN and the Palestinian refugees; a study in nonterritorial administration*, 34-5.

¹³⁹ Pappé, *Historia de la Palestina moderna*, 202.

¹⁴⁰ UNGA. A/1905. Report of the director of the United Nations relief and works agency for Palestine refugees in the near east. 1951.

recomendaba la reducción del número de beneficiarios transfiriendo la responsabilidad del resto a los países árabes.¹⁴¹

Sin embargo, en 1950 la agencia registró 950.000 refugiados, 127.600 en el Líbano, 82.200 en Siria, 506.200 en Jordania, 198.200 en Gaza y 45.800 en Israel. Las estimaciones de la UNRWA apuntan que entre un 10 y un 20 por ciento del total se debía a dobles o múltiples inscripciones. Otros muchos no fueron registrados ni por las agencias de socorro, ni posteriormente por la UNRWA.¹⁴²

Lex Takkenberg, resume de la siguiente manera los problemas para establecer un número correcto de refugiados:

The difficulties in establishing the correct number were many. In addition to the chaos caused by the abrupt departure of so many people, no adequate records of the numbers and locations of the Arab population existed in Palestine. There were three contributing causes: first, no census had been held since 1931; second, since the beginning of the century a considerable migration of population from rural areas to the towns in search of employment had taken place; and finally, the 1930's and 1940's were a period of significant growth throughout the region. The resulting numerical confusion was complicated by the existence of a nomadic Bedouin population and it is therefore not surprising that statistics concerning the refugees were inaccurate and, most likely, exaggerated.¹⁴³

De hecho la definición administrativa de la UNRWA difiere de la definición política de los refugiados y desplazados palestinos.¹⁴⁴ Yousef Courbage,¹⁴⁵ señala como la falta de homogeneidad en las definiciones de palestino, produce una confusión en las estadísticas y ha visto mermado el derecho de muchos refugiados palestinos. Más allá de la definición y del número de refugiados, otros autores han destacado la importancia del porcentaje total de refugiados sobre el total de la población Palestina. Ilan Pappé, destaca como al finalizar la guerra, de los 850.000 palestinos que habitaban los territorios que Naciones Unidas designó como parte del Estado Judío, sólo vivían en su

¹⁴¹ Pappé, *The Making of the Arab-Israeli conflict*, 249.

¹⁴² El debate sobre la noción de refugiado de Palestina en el derecho internacional se estudia más adelante.

¹⁴³ Takkenberg, *The status of Palestinian refugees in international law*, 19.

¹⁴⁴ Bocco, «UNRWA and the Palestinian Refugees: A History within History», 238.

¹⁴⁵ Yousef Courbage, «La demografía de los palestinos. La inverosímil ligereza de las cifras», en *El derecho al retorno: el problema de los refugiados palestinos* (Madrid: Ediciones del Oriente y del Mediterráneo, 2004).

tierra y en sus casas, o cerca de ellas, 160.000.¹⁴⁶ Salman Abu Sitta estudió las cifras de la Nakba, y destaca la magnitud de las cifras en relación a la proporción total de habitantes:

El 85% de los habitantes palestinos del país que sería Israel fueron expulsados de 531 pueblos y ciudades. Hoy día más de dos tercios del pueblo palestino son refugiados. Los judíos, que al principio poseían el 6% de las tierras de Palestina, elevaron ese porcentaje al 78% en 1948 y al 100% en 1967¹⁴⁷.

Estas cifras reflejan la magnitud del problema de los refugiados palestinos. Tres generaciones después, la UNRWA tiene inscritos a más de 5,4 millones de refugiados de los cuales 1,5 millones viven en campamentos de refugiados¹⁴⁸ en Siria, Líbano, Jordania, Gaza y Cisjordania. Sin embargo como apunta Riccardo Bocco:

Different definitions generate different figures. According to the UNRWA definition, less than 50 per cent of an estimated 10.5 million Palestinians worldwide are refugees while, according to a political definition, their number is closer to two-thirds of the total.¹⁴⁹

3.2. Ayuda y socorro a los refugiados palestinos: estudios y análisis de las organizaciones humanitarias y el papel de las Naciones Unidas antes de la UNRWA.

La situación en Palestina después de la segunda guerra mundial era cada vez más inestable. La decisión del Reino Unido de abandonar el mandato y dejarlo en manos de las Naciones Unidas, la llegada masiva de inmigración judía con el trasfondo del holocausto y las tensiones entre la comunidad judía en Palestina organizada entorno el movimiento sionista y la población indígena, cuyas elites reclamaban sus derechos sobre el territorio, dejaba un escenario de creciente conflictividad. Los enfrentamientos entre los británicos, los movimientos palestinos y el movimiento sionista, llamó la atención de las organizaciones humanitarias internacionales que buscaban desempeñar y seguir su labor después de la segunda guerra mundial.

¹⁴⁶ Pappé, *Historia de la Palestina moderna*, 196.

¹⁴⁷ Salman Abu Sitta, «Un país borrado del mapa», en *El derecho al retorno: el problema de los refugiados palestinos* (Madrid: Ediciones del Oriente y del Mediterráneo, 2004), 107-24.

¹⁴⁸ UNRWA in figures, 2014: http://www.unrwa.org/sites/default/files/2014_01_uif_-_english.pdf

¹⁴⁹ Bocco, «UNRWA and the Palestinian Refugees: A History within History», 238.

Con el estallido de la guerra en Palestina, en mayo de 1948, las principales organizaciones internacionales iniciaron proyectos de asistencia humanitaria. El Comité de Cruz Roja Internacional, La Liga de Sociedades de Cruz Roja, y el *American Friends Service Committee* (AFSC) – los Cuáqueros – fueron las principales agencias internacionales que operaron sobre el terreno. La expulsión de la población palestina y las elevadas cifras de refugiados pusieron en alerta a los observadores internacionales. Las organizaciones internacionales que operaban en la región desplegaron así programas de socorro y ayuda humanitaria a los refugiados de Palestina. Pronto las Naciones Unidas desplegaron agencias para coordinar las tareas de socorro que llevaban a cabo las distintas organizaciones internacionales. Fueron los antecedentes de la UNRWA y las primeras acciones de socorro de las Naciones Unidas en Palestina.

Los estudios sobre estas organizaciones son aún escasos. Destacan el estudio de Dominique D. Junod sobre el papel del Comité Internacional de Cruz Roja y el capítulo sobre el CICR y la guerra de Palestina, escrito por Catherine Rey- Shyrr en *De Yalta à Dien Bien Phu. Historie du Comité international de la Croix- Rouge 1945-1955*. Sobre el AFSC, Nancy Gallagher publicó un estudio titulado *Quakers in the Israeli-Palestinian Conflict. The dilemmas of NGO humanitarian activism* que describe las misiones de los Cuáqueros en Gaza e Israel durante la guerra de Palestina. También destaca el libro de Asaf Romirowsky y Alexander H. Joffe. *Religion, politics and the origins of Palestine Refugee Relief*.¹⁵⁰ Los estudios sobre el papel de la Liga de sociedades de la Cruz Roja en Siria, Líbano y Transjordania son aún más escasos. Sobre las dos organizaciones de Naciones Unidas que precedieron a la UNRWA, su brevedad y su misión han sido estudiadas siempre en relación a los antecedentes de la agencia.

3.2.1. Primeras intervenciones de ayuda humanitaria y socorro de las Naciones Unidas a los refugiados de Palestina

La expulsión de la población palestina, fue alertada ya desde mediados de agosto de 1948 por el Mediador de las Naciones Unidas por Palestina. El conde Bernardotte hizo un llamamiento al socorro a los refugiados, dirigido a UNICEF, a más de cincuenta gobiernos, y a numerosas organizaciones de socorro. En septiembre se estableció la *United Nations Disaster Relief Project* (UNDRP), que tenía por objetivo coordinar las actividades de las distintas organizaciones que operaban sobre el terreno y distribuir la

¹⁵⁰ Asaf Romirowsky y Alexander H. Joffe, *Religion, Politics, and the Origins of Palestine Refugee Relief* (Palgrave Macmillan, 2013).

ayuda que llegaba de la llamada de emergencia. Jalal Al-Husseini señala como estas organizaciones separaron la acción humanitaria de la acción política y destaca las consecuencias para las futuras acciones de las Naciones Unidas sobre la cuestión de los refugiados de Palestina:

Cette émancipation de l'action humanitaire entraîne deux conséquences majeures: elle jette d'une part les fondations d'une institutionnalisation de l'aide humanitaire aux réfugiés de Palestine, dont l'UNRWA devient plus tard le symbole; elle permet d'autre part aux agences apolitiques suivantes, dont la MEE, de s'affranchir des conséquences politiques de leur action.¹⁵¹

Sobre el terreno este tipo de ayuda marginó las autoridades locales del sistema de distribución, ya sea por la falta de recursos para llevarla a cabo o por la corrupción entre las élites locales. Sin embargo, el sistema de elección de los beneficiarios de las ayudas que utilizaron los países de acogida reforzó su poder central.¹⁵² Ello conllevó a:

Les agences d'assistance internationales qui ont succédé à l'UNDRP se sont donc vues dotées d'un pouvoir quasi-absolu sur la gestion de l'assistance humanitaire, plus particulièrement dans les secteurs sensibles du choix des critères d'éligibilité aux services proposés, ainsi que sur les modes d'administration de ces services.¹⁵³

El número de refugiados y su situación siguió empeorando. Ante la situación de emergencia, el Secretario General de la ONU fue autorizado a avanzar 5 millones de dólares del fondo de operaciones de las Naciones Unidas y recibió instrucciones para establecer una agencia administrativa. La resolución 212 (III) del 19 de noviembre de 1948 establecía la *United Nations Relief for Palestine Refugees* (UNRPR) que operó como coordinadora de la ayuda humanitaria a los refugiados hasta la creación de la UNRWA.

La UNRPR necesitaba infraestructura sobre el terreno para distribuir la ayuda humanitaria y establecer los programas de socorro. La experiencia de la UNDRP, había marcado los límites de los países de acogida para hacerse cargo de la asistencia a los refugiados, en términos de suministros, personal e infraestructura.¹⁵⁴ La solución se

¹⁵¹ Al Husseini, «Dimensions politiques locales de l'assistance humanitaire: l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) dans le cadre de la construction nationale palestinienne», 50-1.

¹⁵² Ibid., 51.

¹⁵³ Ibid., 52.

¹⁵⁴ Buehrig, *The UN and the Palestinian refugees: a study in nonterritorial administration*, 30. y Al Husseini, «Dimensions politiques locales de l'assistance humanitaire: l'Office de secours et de travaux

buscó a través de distintos acuerdos – establecidos en diciembre de 1948 – con el Comité Internacional de la Cruz Roja, la Liga de Sociedades de Cruz Roja y distintas organizaciones religiosas protestantes y católicas – como el *American Friends Service Committee* – para distribuir la ayuda en los distintos países de acogida.

The International Committee of the Red Cross operated in those areas of Palestine occupied by Jordan and Israel, the League of Red Cross Societies operated in Lebanon, Syria and Transjordan; and the American Friends Service Committee operated in Gaza. These organizations distributed food, administered health programs, and organized camps for shelter.¹⁵⁵

Dicha distribución de las áreas de operaciones era donde las agencias venían desarrollando sus funciones. En el caso del CICR y la LSCR la distribución venía marcada por el mandato de dichas organizaciones. Como afirma Dominique Junod:

It had simply noted that in this ‘humanitarian Palestine’ there was no recognized National Society – neither the Magen David Adom nor the Palestinian arab medical association. For that reason, it had accepted the idea that the ICRC could, in this case, act as a substitute ‘national Red Cross’ for the purpose of receiving and distributing aid. In the Arab countries surrounding Mandatory Palestine, however, the League would be the sole competent body, responsible for the coordination and distribution of aid by the National Societies.¹⁵⁶

Las operaciones desarrolladas por estas agencias fueron los prototipos de los programas de la UNRWA que las sucedieron.¹⁵⁷ Jalal Al-Husseini, explica como la UNRPR significaba asumir definitivamente un mandato humanitario separado del mandato político y que llevó a la Asamblea General de las Naciones Unidas a desentenderse también de las consecuencias políticas de las decisiones y acciones que tomaban las agencias humanitarias.¹⁵⁸

des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) dans le cadre de la construction nationale palestinienne», 50-2.

¹⁵⁵ Buehrig, *The UN and the Palestinian refugees; a study in nonterritorial administration*, 30.

¹⁵⁶ D. Junod, *The Imperiled Red Cross and the Palestine-Eretz-Yisrael Conflict, 1945-1952: The Influence of Institutional Concerns on a Humanitarian Operation* (London and New York: Kegan Paul International, 1996), 260.

¹⁵⁷ Takkenberg, *The status of Palestinian refugees in international law*, 24. Ver también: Morris, *The Birth of the Palestinian Refugee Problem, 1947-1949*. Morris, 1988, p.264. y UN doc. A/1452.

¹⁵⁸ Al Husseini, «Dimensions politiques locales de l’assistance humanitaire: l’Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) dans le cadre de la construction nationale palestinienne», 54.

3.2.2. El papel del Comité Internacional de la Cruz Roja en la guerra de Palestina y la asistencia a los refugiados.

Después de la segunda guerra mundial el CICR se encontraba en un momento difícil, recibía las críticas por el silencio de los crímenes nazis y su falta de independencia con el estado suizo y fue duramente criticada y amenazada con disolverse. Como resume Catherine Rey- Schyrr:

L'intervention du CICR en Palestine se situe donc dans un contexte où l'institution cherche à restaurer sa position au sien du mouvement de la Croix Rouge et, plus largement, de la communauté internationale. Elle coincide en outre avec la phase décisive des travaux préparant l'adoption des nouvelles Conventions de Genève. Elle va offrir l'occasion au CICR de jouer un rôle d'intermédiaire neutre en cas de conflit, de tester les projets de Conventions et, notamment à ses débuts, de démontrer sa volonté de venir en aide aux rescapés de persécutions nazies.¹⁵⁹

El CICR, desarrolló distintas actividades a lo largo de la guerra en Palestina. El objetivo del CICR fue desarrollar no solo misiones de ayuda humanitaria sino misiones que permitían desarrollar su papel como actor neutral y vigilante del cumplimiento de los convenios de Ginebra. Al mismo tiempo, desarrollaba su papel de protección y asistencia humanitaria a favor de todas las víctimas, tanto civiles como militares. Ante la gravedad de la situación de los refugiados de Palestina el CICR aceptó la llamada de Naciones Unidas, a condición de mantener su independencia de acción. En los acuerdos firmados en diciembre de 1948, las Naciones Unidas jugaron el rol de donantes a quien el CICR, tenía que informar regularmente:

Les Nations Unies reconnaissent le caractère complètement indépendant et autonome du CICR, qui organisera toute distribution sous sa propre et entière responsabilité et ne sera en aucune manière placé dans une position de subordination à l'égard de l'ONU.¹⁶⁰

Sus operaciones se prolongaron hasta abril de 1950 cuando se inició el traspaso de sus operaciones a la UNRWA. Catherine Rey-Schyrr resume los resultados del Comisariado de ayuda a los refugiados del CICR :

Au total, du 1er janvier 1949 au 30 avril 1950, le commissariat du CICR pour l'aide aux réfugiées de Palestine a distribué plus de 78000 tonnes de secours -dont 76000 tonnes de vivres, 232 tonnes de médicaments et de matériel sanitaire, des tentes et du combustible, 504.000

¹⁵⁹ Catherine Rey-Schyrr, *De Yalta à Dien Bien Phu : histoire du Comité international de la Croix-Rouge, 1945-1955* (Genève: CICR - Georg, 2007).

¹⁶⁰ Ibid.

couvertures et sacs de couchage, 180.000 pièces de vêtements et du matériel scolaire – pour une valeur total de 54.545.000 francs suisses.¹⁶¹

3.2.3. El *American Friends Service Committee* y los refugiados de Palestina en Gaza:

Nancy Gallagher, ha publicado un monográfico sobre el AFSC y su papel en el conflicto de Israel y Palestina. En él, destaca cómo respecto a la asistencia a los refugiados de Palestina, la intervención del AFSC fue pionera en la colaboración entre las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) y las Naciones Unidas.¹⁶² Nancy Gallagher, señala como el objetivo del AFSC era combinar la ayuda humanitaria con los esfuerzos no oficiales de mantenimiento de la paz. La situación en Gaza, era catastrófica, miles de refugiados no solo llegaron a Gaza, sino que muchos otros abandonaron las principales ciudades para dirigirse a zonas más cercanas a la frontera con Egipto en busca de protección. Pronto el AFSC, se dio cuenta que la cuestión de la repatriación de los refugiados era mucho más compleja y de carácter político, hecho que ponía sobre la mesa el dilema entre el socorro y la repatriación.¹⁶³ Nancy Gallagher, resume perfectamente la situación en Gaza y el papel del AFSC de la siguiente manera:

During the 1948 Palestine War, Gaza had been transformed from a prosperous citrus-growing district into an impoverished strip of land one-third the size of its former territory, cut off from its hinterland and seaports, and inundated with refugees. The AFSC, with the support of the Egyptian authorities and the Palestinians, managed to establish an emergency relief program that sustained over 200.000 people. By mid-1949, over a thousand Palestinians were on the AFSC payroll. The AFSC humanitarian intervention had created a new economy and a new kind of employment based on refugee relief. The AFSC volunteers had coordinated a network of clinics and hospitals in which more than a hundred doctors, nurses, and nurses' aides received 200.000 patients visits monthly. The schools and training programs were enthusiastically attended and the volunteers prided themselves on them. The AFSC had pioneered what was to become a common means of emergency relief distribution but, in keeping with its history and ideals, was dedicated to turning its humanitarian efforts into long-lasting community development and peacemaking initiative.¹⁶⁴

¹⁶¹ Ibid.

¹⁶² N Gallagher, *Quakers in the Israeli-Palestinian conflict: the dilemmas of NGO humanitarian activism* (Cairo: The American University Cairo Press, 2007), 56.

¹⁶³ Esta cuestión se desarrolla en la publicación de Romirowsky y Joffe, *Religion, Politics, and the Origins of Palestine Refugee Relief*.

¹⁶⁴ Gallagher, *Quakers in the Israeli-Palestinian conflict: the dilemmas of NGO humanitarian activism*, 112.

La reflexión en torno el papel de la asistencia y socorro frente la repatriación de los refugiados que se produce dentro de las organizaciones internacionales que intervinieron en la guerra de Palestina, fue heredado por la UNRWA. Los programas, la misión y el desarrollo de la UNRWA no se pueden entender sin tener en cuenta las experiencias, en humanitarismo, desarrollo y protección a los refugiados, de estas organizaciones.

3.3. El establecimiento de la UNRWA. Estudios sobre las Naciones Unidas y el derecho internacional ante la cuestión de los refugiados palestinos.

La cuestión de los refugiados de Palestina ha suscitado numerosos debates en los estudios sobre derecho internacional de los refugiados y sobre el papel de las Naciones Unidas. El mandato del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados (UNHCR, en sus siglas en inglés) y la Convención de los refugiados de 1951, establecieron el marco de referencia principal sobre la cuestión de los refugiados en el derecho internacional.¹⁶⁵ La exclusión de los refugiados palestinos de ambos marcos legales, ha marcado los debates sobre esta cuestión. Las Naciones Unidas ya habían establecido anteriormente a la convención de 1951, dos agencias para proteger, asistir, y buscar soluciones duraderas para los refugiados de Palestina. La Comisión de Conciliación por Palestina creada por la resolución 194(III), se encargaba de la protección y resolución del conflicto¹⁶⁶ y la UNRWA creada por la resolución 302 (IV) se encargaba de la asistencia y el empleo de los refugiados. Mediante estas dos resoluciones, las Naciones Unidas reconocieron así el carácter especial de la cuestión de los refugiados palestinos.

3.3.1. El status de refugiado palestino en el derecho internacional.

La obra más importante sobre el derecho internacional ante la cuestión de los refugiados palestinos, es la tesis doctoral de Lex Takkenberg, especialista en derecho Internacional y hoy jefe del comité de ética de la UNRWA. *The status of Palestine refugees in*

¹⁶⁵ Cfr. Guy S. Goodwin-Gill, *The Refugee in International Law* (Clarendon Press, 1996).

¹⁶⁶ La Comisión de Conciliación por Palestina, creada mediante la resolución fue la que albergó el mandato político y de protección de los refugiados. El mandato humanitario quedaba en manos de la UNRWA. Ver más sobre esta cuestión: David P. Forsythe, *United Nations Peacemaking: The Conciliation Commission for Palestine* (London: Johns Hopkins University Press, 1972).

International Law.¹⁶⁷ Takkenberg, se acerca a distintas cuestiones legales para intentar determinar el status de los refugiados de Palestina en el derecho internacional de una manera comprensiva. Al mismo tiempo, como él mismo afirma:

“A mayor aim is to provide various categories of persons dealing with Palestinian refugees and their legal problems with a concise overview of the relevant law”.¹⁶⁸

Takkenberg expone como la decisión de la comunidad internacional de no incluir a los refugiados de Palestina en el mandato del UNCHR y excluirlos de la Convención de los Refugiados de 1951 ha dejado a este grupo de refugiados sin un mandato de protección explícito y sin una noción concreta desde el punto de vista del derecho internacional. La UNHCR, comenzó a operar, en enero de 1951 – la UNRWA lo había hecho en 1950 – con el mandato de proveer protección internacional a los refugiados a través de diversas funciones y buscar soluciones permanentes para el problema de los refugiados. La exclusión de los refugiados palestinos en las áreas donde operaba la UNRWA se incluye en el parágrafo 7(c) de sus estatutos. Brenda Goddard, estudia detalladamente, el proceso de discusión del mandato del UNHCR y la introducción de la exclusión a los refugiados de Palestina bajo el mandato de la UNRWA. Describe también el proceso de acuerdo de la convención de los refugiados y la introducción del artículo 1D que excluye a personas que reciben protección o asistencia de otras agencias¹⁶⁹ de las Naciones Unidas que no sean el UNHCR.¹⁷⁰

La exclusión de los refugiados de Palestina, interesó tanto a los Estados Unidos como a los países árabes, que por una parte no querían mezclar un problema de gran envergadura como era la cuestión palestina, con un estatuto general para las personas refugiadas. Por otra parte, la cuestión del retorno y el reasentamiento no era tan solo una cuestión económica y humanitaria, sino una cuestión política de primer orden en el conflicto árabe-israelí. Por último cómo señala Lex Takkenberg, no había una voluntad de excluir a los refugiados palestinos de la protección internacional sino que se mantenía a través de otros cuerpos de Naciones Unidas.¹⁷¹

¹⁶⁷ Takkenberg, *The status of Palestinian refugees in international law*.

¹⁶⁸ *Ibid.*, 7.

¹⁶⁹ El mandato de protección a los refugiados de Palestina quedó bajo la CCP y el de asistencia bajo la UNRWA.

¹⁷⁰ B. Goddard, «UNHCR and the International Protection of Palestinian Refugees», *Refugee Survey Quarterly* 28, n.º 2-3 (29 de marzo de 2010): 478.

¹⁷¹ Takkenberg, *The status of Palestinian refugees in international law.*, p. 67.

La exclusión de los refugiados de Palestina del UNCHR y de la convención de los refugiados de 1951, ha generado un importante debate en torno al mandato de protección internacional de los refugiados de Palestina¹⁷². Michael Kagan, desarrolla estos debates en “*Is there really a protection gap? UNRWA’s role visa-à-vis palestinian refugees*”, dónde argumenta como:

In recent years, there has been a growing debate about the role UNRWA and/or UNHCR should pay in protecting Palestinian refugees. Allegations that Palestinians face a “protecting gap” are fed by anachronistic language in UN resolutions, coupled with an antiquated separation of protection and assistance in refugee law. UNRWA operations aimed at protecting the general welfare of Palestinian refugee communities have grown significantly since the 1980’s, while the failure of the UN to promote a durable solution for Palestinians is not a result of any formal limitation on UNRWA’s mandate. However, there is a significant protection gap in the area of individual rights protection which UNRWA and UNCHR should protect.¹⁷³

Brenda Goddard, resume la cuestión de la siguiente manera:

UNHCR’s international protection mandate extends also to Palestinians refugees who are outside of UNRWA’s area operations. Palestinian refugees are no different than other refugees in terms of the international protection concerns they face, such as lack of an appropriate legal status, security concerns, arbitrary detention, lack of family reunification possibilities, and a lack of social and economic rights. The situation of the majority of Palestinian refugees differ from other refugees, however, because of the existence of other UN bodies mandated to provide them with protection or assistance and the distinctive approach taken by the 1951 Convention and the UNCHR statute with regard their refugee status.¹⁷⁴

Por lo tanto más allá del derecho sobre los refugiados de la convención de 1951, las distintas aproximaciones afirman como otras áreas del derecho internacional de los refugiados y del derecho internacional en general, protegen el status de refugiado palestino.¹⁷⁵

¹⁷² Hay distintos estudios sobre dicha cuestión entre los que cabe destacar: SM Akram, «Palestinian refugees and their legal status: rights, politics, and implications for a just solution», *Journal of Palestine Studies* 31, n.º 3 (2002); EK Walker, «The Protection Paradigm Within the Mandate of UNRWA Since the Second Intifada: An Emerging Legal Concept (with a Case Study on the West Bank)» (University of Essex, 2008); Mark Brailsford, «Incorporating Protection into UNRWA Operations.»

¹⁷³ Kagan, «Is there Really a Protection Gap? UNRWA’s Role vis-a-vis Palestinian Refugees.»

¹⁷⁴ Goddard, «UNHCR and the International Protection of Palestinian Refugees», 478.

¹⁷⁵ Sobre esta cuestión ver: Takkenberg, *The status of Palestinian refugees in international law*.

3.3.2. La noción de refugiado palestino en el derecho internacional.

Takkenberg, señala como no hay una definición general aceptada sobre quien tiene que ser considerado un refugiado palestino y des del punto de vista del derecho internacional no coincide necesariamente con la definición que, como ya hemos visto, elaboró la UNRWA.¹⁷⁶ Takkenberg apunta cómo:

Elaborated for operational purposes and tacitly accepted, but never formally approved in the General Assembly, the definition was designed solely for the determination of eligibility for UNRWA assistance. It should be stressed that the UNRWA definition only covers part of the Palestine refugees who, under UNGA resolution 194(III), are entitled to return to their homes. It should also again be stressed that the refugee concept, embodied in the UNRWA definition, does not necessarily coincide with the one generally employed in the context of international refugee law.¹⁷⁷

Así, la definición de la UNRWA, cómo ya hemos dicho, excluye de sus registros a importantes categorías de refugiados, de las que algunos organismos destacan las siguientes:¹⁷⁸

1.- Refugiados palestinos de 1948 que fueron a zonas distintas a las que operaba la UNRWA, como Egipto, los países del norte de África, Iraq y la región del Golfo.

2.- Los refugiados interiores de Israel. Son los desplazados internos palestinos de 1948 que permanecieron en lo que posteriormente fue Israel. Inicialmente fueron reconocidos como responsabilidad de la UNRWA, pero ulteriormente fueron excluidos ya que Israel se hizo cargo de ellos.

3.- Los palestinos que se encontraban fuera de la Palestina histórica cuando estalló la guerra de 1948, o aquellos que estaban fuera de los territorios cuando se inició la guerra de 1967 y a los que Israel no les permitió volver.

4.- Personas que habían viajado para estudiar, visitar familiares, trabajar, casarse, etc., cuyos permisos de residencia expedidos por Israel expiraron y a los que las autoridades israelíes impidieron su regreso.

5.- Los residentes de Gaza y Cisjordania (incluyendo Jerusalén este) y sus descendientes, que se vieron desplazados por primera vez en la Guerra de 1967 o que, tras 1967, fueron deportadas de Cisjordania y Gaza por las autoridades de ocupación israelíes.

¹⁷⁶ Ver el apartado UNRWA: Mandato y Organización.

¹⁷⁷ Ibid.

¹⁷⁸ El Palestinian Bureau of Statistics o la organización Badil citan estos siete casos, ver: F Mardam-Bey y E Sanbar, «El derecho al retorno: el problema de los refugiados palestinos», 2004.

6.- Las personas que emigraron en los años siguientes a la guerra.

7.- Palestinos de clase alta que buscaron refugio en 1948 pero a los que su estatus social y su orgullo les impedía registrarse en la UNRWA.

8.- Los descendientes de palestinos por línea materna (padre extranjero, madre palestina).

Sin embargo, como hemos señalado anteriormente, la UNRWA ha incorporado muchas de estas categorías en las personas beneficiarias de sus servicios. Sin embargo, la agencia siempre se refiere al término “refugiados de Palestina” que atañe de forma específica a la definición de la UNRWA. La noción de refugiado palestino sigue siendo hoy un importante debate dentro del derecho internacional.

La UNCCP definía en varios artículos en términos más genéricos la condición de refugiado palestino, y asimismo la resolución 194 (III) dejaba abierta la cuestión en un sentido mucho más amplio:

They included, the defeat of the Arab forces and the refugee exodus over the preceding eighteen months and the expulsions and forcible transfers of Palestinian populations by Israeli forces documented by UN mediator Ralph Bunche and other observers, as well as the measures being taken by the Israeli leadership to prevent the wholesale return of refugees.¹⁷⁹

Mar Gijón resume la cuestión de la siguiente manera: «ni son todos los que están, ni están todos los que son». Y recuerda que el término “refugiado” no se refiere a una posición económica, no está relacionado con la economía o con la pobreza, es un estatus legal.¹⁸⁰ Lex Takkenberg, sin embargo matiza:

So far, the notion of Palestinian refugee has been examined from a legal perspective, or, to be more precise from a refugee law perspective. A critical reader will already have noticed that the subject is on the agenda. Palestinian refugees are often referred to in a political rather than in legal context. It should, therefore, be noted that the meaning of the term “Palestinian refugee” will differ depending on the context in, or the purpose for which it is being used.¹⁸¹

Lejos de ser una cuestión cerrada el debate sobre la noción de refugiado palestino sigue abierta, no sólo por ser una cuestión no resuelta sino porque la expulsión de los

¹⁷⁹ Robert Bowker, *Palestinian Refugees: Mythology, Identity, and the Search for Peace* (New York: Lynne Rienner Publishers, 2003), 98.

¹⁸⁰ Mar Gijón, «¿ Quién es un refugiado palestino?», *Revista de Estudios Internacionales. (REIM)*, n.º 3 (2007): 54.

¹⁸¹ Takkenberg, *The status of Palestinian refugees in international law*.

palestinos no fue un hecho de un momento concreto sino que durante más de sesenta años ha sido una dinámica continuada. Los estudios sobre refugiados y desplazamientos forzosos han centrado su atención en la situación de los refugiados palestinos.

3.4. La UNRWA y la situación de los refugiados palestinos. Contribuciones desde los estudios sobre refugiados.

Los estudios sobre la situación socioeconómica de los refugiados de Palestina, se desarrollaron especialmente a partir de los años ochenta y estrechamente ligados a las investigaciones de las agencias de ayuda y desarrollo que trabajaban para mejorar la asistencia a los refugiados. Los enfoques de estos estudios tuvieron principalmente un enfoque humanitario y se realizaron desde los campos de la historia y la antropología. Las investigaciones sobre la situación socioeconómica de los refugiados palestinos se han centrado en distintos aspectos de la complejidad y diversidad de situaciones en las que viven este grupo de refugiados y sus descendientes. Los más destacados son: la situación y el status de los refugiados en los países de acogida, la situación de los desplazados después de 1948, los campos de refugiados, la memoria y la identidad de la población refugiada, así como la situación de los niños, los jóvenes y las mujeres palestinas. Sus aportaciones ayudan a comprender mejor el impacto de la UNRWA en la situación de los refugiados de Palestina y los retos de la UNRWA ante los distintos contextos en los que se encuentran.

Las diferentes comunidades palestinas en la diáspora han tenido historias sociales y económicas propias y han desarrollado distintas estructuras sociales.¹⁸² Las circunstancias a las que se enfrentan los refugiados de Palestina en Gaza y Cisjordania son muy distintas de las que se enfrentan en el Líbano, que difieren al mismo tiempo de la situación en Siria y Jordania, o en los países del Golfo. El rol de la UNRWA en los países donde opera viene determinado por el status de los refugiados palestinos. Al mismo tiempo la presencia de la UNRWA ha condicionado también la situación de los refugiados de Palestina en los países de acogida.

¹⁸² Samih K. Farsoun y Naseer Aruri, *Palestine and the Palestinians: A Social and Political History* (Westview Press, 2009).

Las condiciones de empleo, las condiciones de vida dentro y fuera de los campamentos, las políticas de inclusión y segregación son los aspectos con los que la UNRWA litiga para garantizar la subsistencia y la ayuda a sus beneficiarios en los países de acogida donde opera. La negativa del reasentamiento en la mayoría de los países de acogida marca por lo tanto también la situación de los refugiados en ellos. Lex Takkenberg, resume de la siguiente manera las razones:

Arab states, with exception of Jordan, have consistently opposed resettling the refugees or granting them citizenship, arguing that to preserve their refugee identity and to maintain their status as a refugee would avoid providing Israel with an excuse to evade its responsibilities for their plight.¹⁸³

Sin embargo, las políticas nacionales de cada país determinaron también las razones de dicha negativa. Así la complejidad y la diversidad de situaciones en las que viven los refugiados en los países de acogida solo pueden ser entendidas y estudiadas en relación a los contextos locales i nacionales donde se encuentran.

3.4.1. Los refugiados palestinos en Jordania

El caso de Jordania es especial por su posición y su reconocimiento de ciudadanía a los refugiados palestinos. Los estudios sobre los refugiados palestinos en Jordania son numerosos.¹⁸⁴ Jordania recibió el mayor número de refugiados en 1948, una nueva oleada de desplazados en 1967 desde Cisjordania y Gaza, y ha sido lugar de destino o de tránsito de los procesos de exilio y migración económica de la población palestina desde los primeros enfrentamientos en los años treinta hasta la actualidad. Hasta 1988, los palestinos de Cisjordania tuvieron acceso a la ciudadanía jordana. De este modo los palestinos en Jordania no son todos refugiados, ni son un grupo homogéneo económica y socialmente. Marie Arneberg, en su estudio para FAFO, *Living conditions among Palestinian refugees and displaced in Jordan* analiza las condiciones de vivienda, educación, salud, trabajo, actividad económica y pobreza, y concluye como:

¹⁸³ Takkenberg, *The status of Palestinian refugees in international law*, 132-33.

¹⁸⁴ Françoise DE BEL-AIR, «A Political Demography of the Refugee Question. Palestinians in Jordan and Lebanon: Between protection, forced return and resettlement» (Firenze, 2012); YA Sayigh, «Economic implications of UNRWA operations in Jordan, Syria, and Lebanon» (American University of Beirut, 1952); Al Husseini, «La question des réfugiés palestiniens en Jordanie entre droit au retour et implantation définitive»; Avi Plascov, *The Palestinian Refugees in Jordan 1948-1957* (Psychology Press, 1981); Farah, «UNRWA: Through the eyes of its refugee employees in Jordan.»

that the vast majority of refugee households in Jordan have material and social conditions quite similar to other Jordanian households. The social network provided by the high number of refugees, and the fact that the refugees speak the same language as the inhabitants of the host country, have combined to product this effect.¹⁸⁵

Sin embargo, como ha apuntado Robert Bowker, el sentido de pertenencia y separación entre los ciudadanos de origen palestino y los jordanos es palpable.¹⁸⁶ Los estudios realizados por *Badil, Center for Palestinian Residency and Refugee Rights* han demostrado que:

Although the majority of Palestinian refugees in Jordan hold Jordanian citizenship which grants them equal rights and duties in the country, they feel discriminated against by internal Jordanian policies of job recruitment and public service allocation.¹⁸⁷

La UNRWA, registra hoy 2.070.973 refugiados y desplazados de Palestina en Jordania, de los cuales 377.114 viven en campamentos de refugiados¹⁸⁸. Son estos últimos los que viven en peor situación socioeconómica:

According to a 1997 report by Fafu, refugees living in camps are worse off in almost all aspects of their lives. Refugees in camps in Jordan suffer from poorer housing conditions, more physical and mental problems, higher unemployment levels, and lower income.¹⁸⁹

3.4.2. Los refugiados palestinos en Siria

Los refugiados de Palestina de 1948 llegaron a Siria desde las ciudades de Galilea:

Refugee communities in camps continue to maintain the traditions and customs, which were used in those villages. In the first half of the 1950s, the majority of Palestinian refugees in Syria were attracted to Damascus due to its mosques and schools (religious and educational opportunities). At the same time, many poor Palestinian families rented houses in the middle of the city; this phenomenon also occurred in other cities such as Halab, Homs, and Dara'a. The favorable economic climate in Damascus, relative to other areas in Syria, and the accessibility of

¹⁸⁵ M Arneberg y F Forskningsstiftelsen, «Living conditions among Palestinian refugees and displaced in Jordan», *FAFO Report*. 237. 1997.

¹⁸⁶ Bowker, *Palestinian Refugees: Mythology, Identity, and the Search for Peace*, 74.

¹⁸⁷ Terry Rempel y Badil Resource Center for Palestinian Residency and Refugee Rights, *Palestinian Refugees in Exile: Country Profiles* (Badil Resource Center for Palestinian Residency and Refugee Rights, 2000), 27.

¹⁸⁸ UNRWA, «UNRWA statistics», *online*, 2013, <http://www.unrwa.org/etemplate.php?id=253>.

¹⁸⁹ Rempel y Rights, *Palestinian Refugees in Exile: Country Profiles*, 26; Arneberg y Forskningsstiftelsen, «Living conditions among Palestinian refugees and displaced in Jordan.»

services continues to be the major factor behind the concentration of Palestinians in Damascus.¹⁹⁰

En Siria, la ley permitió a los refugiados establecerse en el territorio en 1948, y no fue hasta más tarde, en 1956, cuando se les reconocieron los mismos derechos que a los sirios, con la principal excepción de la posibilidad de ocupar cargos políticos oficiales y la imposición de ciertas restricciones sobre la propiedad. Como otros grupos minoritarios de Siria, los refugiados palestinos han sido controlados por organismos oficiales a fin de detectar posibles disidencias políticas¹⁹¹.

Los refugiados de Palestina en Siria han disfrutado de cierta estabilidad económica. Unos 90.000 refugiados llegaron en 1948 a Siria; hoy la UNRWA registra a 567.390 refugiados y desplazados de Palestina, de los cuales un 30% viven distribuidos en los 9 campamentos administrados por la agencia. Ante el estallido de la guerra civil en Siria en 2011, los refugiados palestinos como el resto de la población ha visto deteriorada sus condiciones de vida. Miles de refugiados se han visto obligados a huir a otros países y la UNRWA ha debido desarrollar programas de emergencias para cubrir las nuevas necesidades de la población. Ante una situación que había sido más o menos estable, los refugiados palestinos hoy en Siria, vuelven a estar en una situación de vulnerabilidad y desprotección. Desde el inicio de la guerra, más de 51.000 refugiados de Palestina se exiliaron en el Líbano y 10.912 en Jordania; 440.000 refugiados en Siria solicitaron ayuda de emergencia y más de 14.500 se refugiaban en 37 instalaciones de la UNRWA en Siria. Los programas de distribución de alimentos se extendieron a 36.980 familias. Además la UNRWA tuvo que proveer ayuda para instalaciones y viviendas, mejorar la higiene y el acceso a los recursos hídricos, y reforzar sus servicios de salud y educación.¹⁹²

Hasta el momento los estudios específicos sobre los refugiados palestinos en Siria siguen siendo escasos y siguen faltando aproximaciones teóricas y perspectiva histórica a las investigaciones desarrolladas por las agencias y las organizaciones humanitarias.¹⁹³

¹⁹⁰ Rempel y Rights, *Palestinian Refugees in Exile: Country Profiles*, 31.

¹⁹¹ Bowker, *Palestinian Refugees: Mythology, Identity, and the Search for Peace*, 76.

¹⁹² UNRWA- Humanitarian Snapshot, 2014. <http://www.unrwa.org/resources/reports/syria-humanitarian-snapshot-august-2014>

¹⁹³ UNRWA, «UNRWA in Syria», *online*, 2013, <http://www.unrwa.org/etemplate.php?id=94#syria>; Sayigh, *Economic implications of UNRWA operations in Jordan, Syria, and Lebanon*, Thesis, 1952.; HS

3.4.3. Los refugiados palestinos en el Líbano

En el Líbano, por distintas razones históricas y políticas¹⁹⁴, el sufrimiento económico y social entre los palestinos ha alcanzado un nivel superior respecto a la situación que habían tenido en Siria o que aún tienen en Jordania. Varios factores libaneses y palestinos, regionales e internacionales, han contribuido al crecimiento de la pobreza y al deterioro de la salud y las condiciones sociales.¹⁹⁵ La mayoría de los campamentos de refugiados se establecieron en 1950. Hoy viven en el Líbano, 483.328 refugiados de Palestina, de los cuales un 50% (244.000) viven en 12 campamentos de refugiados.¹⁹⁶

El Líbano es el país más restrictivo de los países de acogida en su trato hacia los refugiados palestinos en todos los aspectos de la vida diaria, empleo, salud, educación y vivienda. La mayoría de los refugiados son tratados como apátridas extranjeros sin derecho a propiedad, inversión o empleo.¹⁹⁷ Sobre la compleja situación de los refugiados en el Líbano, hay algunos estudios de referencia. El Líbano ha centrado el interés de algunos estudios de caso sobre distintos aspectos socioeconómicos y humanitarios.¹⁹⁸

3.4.4. Los refugiados palestinos en Gaza y Cisjordania.

La situación de los refugiados de Palestina, en Gaza y Cisjordania constituyen dos casos particulares, con una historia común, pero también con trayectorias distintas debido a su situación geográfica. Hasta 1967, Cisjordania, perteneció a Jordania, que como ya hemos comentado reconoció la ciudadanía a los refugiados de Palestina. Gaza, quedó

Al-Mawed, «The Palestinian refugees in Syria: their past, present and future», 1999; L Brand, «Palestinians in Syria: The politics of integration», *The Middle East Journal*, 1988.

¹⁹⁴ En Rempel y Rights, *Palestinian Refugees in Exile: Country Profiles*, resumen la cuestión de la siguiente manera: “The hostility directed against Palestinian refugees in Lebanon today is the outcome of the religious and sectarian forces, which form the current political leadership in Lebanon and their specific positions towards the Palestinian issue. This hostility is aggravated by the unstable political, economic, and social situation, locally, regionally, and at the international level” p.19 Un estudio detallado sobre historia del Líbano, la formación de sus sistema político y la composición de su población es el de Georges Corm, *El Líbano contemporáneo: historia y sociedad* (Barcelona: Edicions Bellaterra, 2000).

¹⁹⁵ Rempel y Rights, *Palestinian Refugees in Exile: Country Profiles*, 20.

¹⁹⁶ UNRWA Statistics. http://www.unrwa.org/sites/default/files/2014_01_uif_-_english.pdf

¹⁹⁷ Bowker, *Palestinian Refugees: Mythology, Identity, and the Search for Peace*, 75.

¹⁹⁸ DE BEL-AIR, «A Political Demography of the Refugee Question. Palestinians in Jordan and Lebanon: Between protection, forced return and resettlement»; M-L Weighill, «Palestinians in Lebanon: the politics of assistance», *Journal of Refugee Studies* 10, n.º 3 (1 de septiembre de 1997): 294-313; M Abbas, «Review articles. The socio-economic conditions of Palestinians in Lebanon», *Journal of Refugee Studies* 10, n.º 3 (1 de septiembre de 1997): 378-96; Besson, «UNRWA and its role in Lebanon.»

hasta 1967 bajo control militar de Egipto. Los habitantes de Gaza no tuvieron acceso a la ciudadanía y permanecieron supeditados a una administración militar. A partir de 1967, con la ocupación israelí tanto Gaza como Cisjordania pasaron a control militar israelí también los refugiados de Palestina que vivían en ambos territorios. Los distintos estudios han señalado como existen pocas diferencias entre la población de origen refugiado y la población no refugiada en ambos territorios¹⁹⁹; sin embargo como en otras situaciones, es en los campamentos de refugiados dónde hay mayor concentración de pobreza y dificultades relacionadas con el empleo y la situación económica en general. Por lo tanto la mayoría de estudios sobre Gaza y Cisjordania hacen referencia a la población palestina en general y debido al contexto del conflicto en Israel y Palestina son más amplios y han realizado importantes aportaciones en torno el papel de la UNRWA y sus acciones, especialmente durante los años del proceso de paz y la segunda intifada²⁰⁰. Sin embargo, se ha prestado menos atención a la documentación de la UNRWA y a la posibilidad de estudiar la situación de los refugiados desde una perspectiva histórica en ambos territorios.

En Cisjordania, los refugiados de Palestina son alrededor del 30% de la población. El 24% de los refugiados viven en los 19 campamentos dónde la situación económica es más inestable. Los principales problemas económicos vienen derivados de las políticas de ocupación israelí y son similares a las del resto de la población palestina.

En 1948 la franja de Gaza triplicó su población con la llegada de alrededor de 175.000 refugiados. Hoy, más del 60% de la población son refugiados, un 42% de ellos viven distribuidos en los 8 campamentos de la UNRWA. Los problemas de sobrepoblación de los campamentos son notables, y la situación económica se ha deteriorado, a causa de una política de ocupación y subdesarrollo aplicada por Israel, tal y como Sara Roy ha demostrado en sus estudios sobre las condiciones de vida de la población palestina en

¹⁹⁹ Para la situación económica en Gaza ver: Sara Roy, «De-development revisited: Palestinian economy and society since Oslo», *Journal of Palestine Studies* 28, n.º 3 (1999); *Failing peace: Gaza and the Palestinian-Israeli conflict* (London: Pluto Press, 2007).

²⁰⁰ Sara Roy, en su estudio *The Gaza Strip: The political economy of de-development* explica detalladamente la situación económica de la franja de Gaza y el impacto de las políticas de ocupación sobre el territorio. Sara Roy, ha profundizado en este tema también en Roy, «De-development revisited: Palestinian economy and society since Oslo»; Roy, *Failing peace: Gaza and the Palestinian-Israeli conflict*. Don Peretz, ha realizado algunas aportaciones de referencia para el caso de Cisjordania, «West Bank», en *Encyclopedia of the Palestinians*, ed. Philip Mattar (Facts On File, Inc, 2005); *The West Bank: history, politics, society, and economy* (Boulder, Colorado: Westview Press, 1986).

Gaza.²⁰¹ Los numerosos estudios e informes de organismos humanitarios muestran el deterioro de la situación en Gaza, que se ha ido distanciando de la situación de la población en Cisjordania:

Although the economic situation has also deteriorated in the West Bank, it is still better than in Gaza. UNRWA's data on Special Hardship Cases (SHC) for the West Bank and Gaza, for example, reveals the disparity in the levels of economic hardship in the two regions.²⁰²

Los informes dirigidos por Riccardo Bocco, sobre la percepción pública sobre las condiciones de vida y la ayuda internacional en Gaza y Cisjordania²⁰³, muestran como la situación económica está estrechamente ligada a las políticas de ocupación, y cómo el conjunto de la población palestina, indistintamente de su origen de refugiado, sufre las consecuencias de dicha situación. La serie de informes realizados durante el periodo de la segunda intifada demuestran el proceso de pauperización de la situación en ambos territorios y como la UNRWA ha respondido a dichas necesidades.

3.4.5. Vivienda y espacio. Los campamentos de refugiados.

La UNRWA administra hoy 58 campamentos de refugiados donde viven el 29% de los refugiados de Palestina. Los antropólogos han documentado numerosas experiencias sobre la vida en los campamentos²⁰⁴ y de cómo se han constituido en espacios de identidad y símbolo.²⁰⁵

Los estudios sobre las condiciones socioeconómicas de la población palestina han centrado también su atención en la cuestión de las condiciones de vivienda, salud

²⁰¹ Roy, *The Gaza Strip: The political economy of de-development; Failing peace: Gaza and the Palestinian-Israeli conflict*.

²⁰² Rempel y Rights, *Palestinian Refugees in Exile: Country Profiles*, 15.

²⁰³ Bocco Riccardo, «UNRWA: a history within history: special focus on humanitarian aid and development: proceedings of the 9-11.10. 1998 [third] Workshop, Amman, Jordan», ed. Riccardo Bocco, {CERMOC} research programme (Amman: CERMOC (Centre d'études et de recherches sur le Moyen-Orient contemporain), 1998).R Bocco, M Brunner, y I Daneels, «Palestinian Public Perceptions. Reports I-X.» (Genève, s. f.).Riccardo Bocco, F Lapeyre, y Jalal Al Hussein, «The Living Conditions of the Palestine Refugees Registered with UNRWA in Jordan, Lebanon, the Syrian Arab Republic, the Gaza Strip and the West Bank: A synthesis report.» (Genève: IUED, 2011).

²⁰⁴ Sobre estudios de antropología en torno a las experiencias en los campos de refugiados ver: M Hamzeh, «Dahaysha Diary: A View from the Camp», *Journal of Palestine Studies* 30, n.º 2 (2001); D Woroniecka-Krzyżanowska, «Identity and place in extended exile: the case of a palestinian refugee city-camp.», *STUDIA UBB SOCIOLOGIA* 63, n.º 1 (2013): 21-37. Hamzeh, M. 2001 ,

²⁰⁵ Bowker, *Palestinian Refugees: Mythology, Identity, and the Search for Peace*.

pública y ambiental en los campos de refugiados.²⁰⁶ Dichos estudios se desarrollaron a partir de los años noventa durante el proceso de paz, con un interés creciente sobre la situación de la vivienda en dichos campos. Distintos estudios de casos se desarrollaron posteriormente, principalmente en Jordania, Líbano y los Territorios Palestinos ocupados.²⁰⁷ El interés creció aún más a partir de la implementación de los Programas de mejora de las infraestructuras y de los campos. El cambio de estrategia a partir de 2004, se basa en diferenciar el derecho a vivir en condiciones apropiadas del derecho al retorno.²⁰⁸

Aunque siguen siendo escasos contamos ya con distintos estudios que no sólo han estudiado el confort, la privacidad y la protección de la unidad familiar, sino también los espacios de tiempo libre, el contacto social y la capacidad de influencia de la comunidad, las percepciones de los conflictos sociales, el acceso a los recursos políticos así como a los usos religiosos.²⁰⁹ Otros estudios han analizado la evolución de los campamentos de refugiados. Destaca el estudio de Henri Rueff y Alain Viaro, y el análisis de la evolución de las condiciones de vida en los campamentos y las políticas de vivienda de la UNRWA. Concluyen como:

The current housing situation of Palestinian refugees is the result of a “lasting” temporary status, and concomitant policies implemented by host governments and aid agencies.²¹⁰

Y añaden que la literatura ha demostrado como las precarias condiciones de vivienda de los refugiados de Palestina se deben a tres razones entrelazadas:

First, UNRWA has provided shelters to refugees without a mandate for conducting permanent re-housing programs, the status of refugees being provisional itself. Second, host governments have had different levels of restrictions for the development of refugee camps, especially in terms of construction and extension. In many cases, camps have been unable to extend vertically or horizontally, creating densification and critical overcrowding within houses. Third, camps have often remained isolated entities even when embedded in larger urban structures.²¹¹

²⁰⁶ H Jabr, «Housing Conditions in the Refugee Camps of the West Bank», *Journal of Refugee studies* 2, n.º 1 (1989); Marianne Heiberg y Geir Øvnsen, «Palestinian Society in Gaza, West Bank and Arab Jerusalem. A Survey of Living Conditions», 1993.

²⁰⁷ Rueff y Viaro, «Palestinian Refugee Camps: From Shelter to Habitat», 342.

²⁰⁸ P. Misselwitz y S. Hanafi, «Testing a New Paradigm: UNRWA’s Camp Improvement Programme», *Refugee Survey Quarterly* 28, n.º 2-3 (29 de marzo de 2010): 360.

²⁰⁹ Heiberg y Øvnsen, «Palestinian Society in Gaza, West Bank and Arab Jerusalem. A Survey of Living Conditions.»

²¹⁰ Rueff y Viaro, «Palestinian Refugee Camps: From Shelter to Habitat», 358.

²¹¹ Ibid.

El rol de la UNRWA, en la construcción, administración, mejora y desarrollo comunitario ha sido resumido por Muna Budeiri, en *Dynamics of space, temporariness, development and rights in Palestine refugees' camps*, donde analiza como la agencia ha evolucionado desde una intervención limitada a la vivienda y la infraestructura básica de los campos hacia conceptos de desarrollo urbano y participación comunitaria, de acuerdo con los principios del desarrollo humano y de los derechos humanos. Kjersti Gravelsaeter Berg, ha analizado el rol de la UNRWA en el proceso de construcción y desarrollo de los campos de refugiados y las implicaciones que han tenido los programas de vivienda de la agencia.

Camps were built in the tension between the humanitarian mandate and politics. This point to a core dilemma of refugee relief. On one hand, the refugees were sensitive to permanency; on the other hand, shelters were a necessary and basic need. The same factors that should protect the refugee from the elements over time implied some level of permanency.²¹²

De este modo el debate entorno los campamentos de refugiados, no sólo es fundamental para entender las condiciones socioeconómicas de parte de la población refugiada de Palestina, sino también para ser estudiados como espacios de memoria e identidad.²¹³ El papel de la UNRWA, ha sido clave en la construcción y el desarrollo de los campamentos de refugiados y constituye un ejemplo más en la dicotomía entre el mandato humanitario y la incapacidad de acción política de la agencia. Es decir entre las acciones de rehabilitación y la condición de temporalidad en la que han permanecido los refugiados de Palestina en los países de acogida. Las acciones concretas de la UNRWA en esta dicotomía, como intervienen las políticas de vivienda de los estados de acogida en las condiciones de vida de los refugiados, o como difieren las condiciones de vivienda entre los distintos campos de operaciones de la UNRWA, son algunas de las cuestiones abiertas en la investigación sobre las condiciones de vida en los campamentos de refugiados.²¹⁴

²¹² Kjersti, «From chaos to order and back: the construction of UNRWA shelters and camps, 1950-1970.», 109-128:124.

²¹³ Bowker, *Palestinian Refugees: Mythology, Identity, and the Search for Peace*.

²¹⁴ Rueff y Viaro, «Palestinian Refugee Camps: From Shelter to Habitat», 341.

3.4.6. Infancia, juventud y género. Diferentes perspectivas sobre los refugiados palestinos

Más del 50% de la población palestina son jóvenes y niños menores de 25 años, este porcentaje indica la importancia de estos grupos dentro de la sociedad palestina. Entre los refugiados de Palestina los porcentajes son similares o aún mayores. Los problemas que sufre la población refugiada afectan con más intensidad a la infancia y a la juventud. Tres generaciones después, la infancia y la juventud despiertan especial interés en torno a los efectos y las perspectivas de vida de los jóvenes entre la población refugiada que vivía dentro y fuera de los campos de la UNRWA.

Riccardo Booco y otros investigadores realizaron entre 1999-2006 una serie de estudios bajo el título: *Palestinian public perceptions on their living conditions*. En ellos se dedica una importante aproximación a la categoría de joven en su fórmula psicosocial y cómo afecta la condición de refugiado en sus condiciones de vida y sus perspectivas de futuro. Dawn Chatty resume en *Palestinian Refugee Youth*, las diferencias entre la vida de los jóvenes en los distintos países o territorios de acogida e identifica los mecanismos a través de los cuales responden a la incerteza de sus vidas, cómo mantienen contra todo pronóstico una identificación con la agencia, y se aferran a aspiraciones claramente identificables con la mejora de su situación personal y de toda la comunidad. El rol de la educación, la identidad de género y las experiencias de vida se encuentran en el centro de dichas estrategias que varían según los lugares de destino, pero mantienen relatos comunes respecto la identidad de refugiado y su origen. Como concluye el estudio de Chatty:

Finally there is an urgent need to recognise that, although Palestinian refugee children and young people face a special set of disadvantages of which poverty and deprivation of civil rights are common, they do belong to a society which has succeeded in maintaining its coherence despite more than a half century of displacement.²¹⁵

La centralidad de los programas de educación de la UNRWA, han contribuido a la capacidad de dichos jóvenes a hacer frente a las situaciones de violencia y a generar expectativas de vida. Además, los programas para jóvenes y mujeres han introducido

²¹⁵ Chatty, «Palestinian Refugee Youth: Agency and Aspiration», 338.

mecanismos de desarrollo comunitario al ámbito del socorro para dar respuesta a las demandas y a las expectativas de los jóvenes y mujeres refugiados.²¹⁶

Las condiciones de vida de las mujeres y las relaciones de género es otra de las cuestiones de análisis de los estudios de refugiados. Los estudios de género han contribuido también a una perspectiva crítica sobre el desarrollo y la atención a las mujeres refugiadas de Palestina.²¹⁷ Stéphanie Latte Abdallah, ha publicado el estudio más importante sobre las mujeres refugiadas palestinas a través de una aproximación de historias de vida y familia en los campos de refugiados en Jordania. Stéphanie Latte realiza una aproximación de género sobre el papel de las instituciones y en particular de la UNRWA.

La agencia ha garantizado el acceso a la educación para las mujeres y ha desarrollado programas de desarrollo específico a través de centros de formación o en los últimos años de microfinanciación y autosuficiencia específicos. Sin embargo, a pesar de la amplia documentación existente de la agencia sobre los programas para mujeres aún son escasos los estudios sobre dicha cuestión. Christine M. Cervenak, hizo en 1994 una aproximación crítica a la discriminación de género del status de refugiado desarrollado por la UNRWA y sus implicaciones legales, políticas y humanitarias. La UNRWA estableció un modelo patrilineal para determinar quién tenía que ser considerado refugiado de Palestina: el estatus de refugiado de Palestina pasa de generación a generación a través del padre. Así los descendientes de las mujeres casadas con hombres no refugiados no fueron reconocidos con el estatuto de refugiados.²¹⁸ Más allá de sus implicaciones legales Chervenak, puso de relieve las consecuencias humanitarias y el alcance de esta discriminación basada en el género. En 2006, el mandato de la UNRWA se extendió para proveer servicios a las familias de las mujeres refugiadas casadas con hombres no-refugiados.²¹⁹ Esta cuestión abre nuevas líneas de investigación sobre un nuevo grupo de refugiados hasta ahora no considerados beneficiarios de la agencia.

²¹⁶ Cfr. Chatty, «Palestinian Refugee Youth: Agency and Aspiration»; Rempel, «UNRWA and the Palestine refugees: A genealogy of “participatory” development».

²¹⁷ Sobre la situación de las relaciones de género en la sociedad Palestina ver: Penny Johnson, «Formación de las familias palestinas y dinámicas de género. Los efectos de una situación de ocupación», en *Mujer y familia en las sociedades árabes actuales*, 2010.

²¹⁸ M. Christine Cervenak, «Promoting Inequality: Gender-Based Discrimination in UNRWA’s Approach to Palestine Refugee Status.», *Human Rights Quarterly* 16, n.º 2 (1994): 300-374.

²¹⁹ Bartholomeusz, «The Mandate of UNRWA at Sixty», 460. y “UNRWA consolidated eligibility instructions”, June 2006.

La perspectiva de género sigue siendo por lo tanto una tarea a desarrollar en los estudios sobre la UNRWA y los refugiados palestinos. Así también el estudio sobre las condiciones de las mujeres refugiadas y su papel en la comunidad de refugiados.

4. UNRWA y la cuestión palestina.

La UNRWA y su desarrollo no se podrían analizar fuera del marco de los estudios del conflicto árabe-israelí. El análisis sobre la confrontación y el diálogo, es decir su perspectiva política, ha ocupado la mayor parte de los estudios realizados en torno a la conflictividad en Israel-Palestina. La historiografía, así como las ciencias políticas se han acercado a la cuestión palestina desde distintas ópticas. Las narrativas sobre el conflicto han sido una parte importante de dicha conflictividad, por lo que cabe destacar la importancia de la nueva historiografía israelí, sus principales debates y su diálogo con la historiografía palestina en el desarrollo de un mejor conocimiento sobre la historia de Israel y Palestina.

Más allá de la cuestión de los refugiados de Palestina, el estudio de la UNRWA está al mismo tiempo estrechamente relacionado con otras cuestiones importantes: El debate en torno a las Naciones Unidas y la cuestión de Palestina, la creación de Israel y su actitud ante los refugiados y la población árabe de Palestina, la resistencia y la lucha nacional palestina, y el proceso de paz y la creación de la Autoridad Nacional Palestina, son algunos de los temas que entran en estrecha relación con la UNRWA y nos acercan a un mejor conocimiento de su contexto.

4.1. Las Naciones Unidas y la cuestión de Palestina

El 29 de noviembre de 1947 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la resolución 181(II), sobre el Plan de partición de Palestina, que ponía fin al Mandato Británico y recomendaba la partición del territorio en un estado judío y un estado árabe, dejando Jerusalén bajo administración internacional. El debate entorno la resolución 181(II) es uno de los aspectos más controvertidos en las narrativas del conflicto. Para la historiografía israelí, la negativa de árabes y palestinos a dicha resolución es la prueba

de la responsabilidad última de los países árabes y los palestinos en la guerra de 1948 y en la cuestión de los refugiados de Palestina.

Lejos de ser el inicio o el origen de la conflictividad en Palestina, Walid Khalidi argumenta como la resolución 181(II) es un punto de inflexión (para los palestinos el desastre) culminante de todo lo que venía pasando en Palestina desde el origen del sionismo y del Mandato Británico. Huyendo de lo que llama la amnesia histórica Walid Khalidi, reconstruye los hechos para afirmar que el Plan de partición del comité especial de las Naciones Unidas para Palestina (UNSCOP) carecía de consenso inicial²²⁰. Ilan Pappé, en el mismo sentido afirma:

Para alcanzar en la Asamblea la necesaria mayoría de dos tercios que permitía la partición fue preciso que los grupos de influencia de la América judía llevaran a cabo una febril actividad y una notable presión diplomática estadounidense, así como un poderoso discurso por parte del embajador ruso ante Naciones Unidas. Aunque casi ningún diplomático palestino o árabe hizo esfuerzo alguno para defender el planteamiento alternativo, éste consiguió tener un número igual de apoyos y detractores, demostrando que un número considerable de los Estados miembros eran conscientes de que imponer la partición suponía apoyar a un lado y oponerse a otro.²²¹

En “revisiting the UNGA partition resolution” Walid Khalidi, argumenta:

The partition resolution meant, in effect, the establishment of a Zionist state on Palestinian soil irrespective of the wishes of the overwhelming majority of its inhabitants and was taken by the Zionist leadership as a Green light to launch their long-contemplated and delayed conquest of such as a state.²²²

La expulsión de los palestinos comenzó doce días después de que la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptase la resolución y el Mandato se desintegró antes de que las Naciones Unidas pudiesen llegar a una conclusión sobre la mejor manera de reemplazarlo. David P. Forsythe destaca como:

Partition was voted without a compromise among the disputants but also without a plan for implementation; there was no preparation for the probability that the Arabs would resist partition

²²⁰ Walid Khalidi, «Revisiting the UNGA partition resolution», en *The israel palestine. A reader*, ed. Ilan Pappé (New York: Routledge, 1999), 97-114: 98.

²²¹ Pappé, *Historia de la Palestina moderna*, 181-2.

²²² Walid Khalidi, *Revisiting the UNGA partition resolution*, p. 98.

with force; and there was a post-partition attempt to improvise on a day-to-day basis while waiting for the conflict to somehow resolve itself.²²³

La guerra en Palestina implicó de nuevo a las Naciones Unidas en la cuestión. El enviado de un mediador especial, el Conde Berandotte, y luego el establecimiento de la Comisión de Conciliación por Palestina (UNCCP) fueron los intentos sucesivos de las Naciones Unidas de buscar una solución al conflicto árabe-israelí y a sus principales problemas: el problema de los refugiados, el status de Jerusalén y la partición. En ninguno de los tres pudo ofrecer alternativas viables, más allá de las resoluciones de la Asamblea General, las distintas misiones de estudio o las agencias subsidiarias.

La UNCCP, creada por la resolución 194 (III) de la AG de las Naciones Unidas con la finalidad de facilitar la paz entre Israel y los estados árabes, se constituyó como una misión para la construcción de la paz sobre las principales cuestiones del conflicto – los lugares santos, los refugiados y las fronteras –, para garantizar el acceso a los recursos y proyectar el desarrollo económico de la región. Respecto la cuestión de los refugiados, la UNCCP tenía por objetivo la repatriación, reinstalación y la compensación económica de los refugiados. Con la creación de la UNRWA y la relegación de la misma a un mandato de asistencia humanitaria, el mandato de protección quedaba bajo responsabilidad de la UNCCP cuyo mandato y funciones fueron quedando relegadas a un plano simbólico.²²⁴

Las Naciones Unidas, serían incapaces de ofrecer un espacio de construcción de la paz y de resolución del conflicto ante los intereses de las grandes potencias y/o de los estados miembros frente la cuestión de Palestina. El ejemplo de la UNRWA nos muestra como su existencia más de sesenta años después no es fruto del fracaso de la misma, sino del conjunto de las Naciones Unidas y sus estados miembros para ofrecer una solución justa y duradera para los refugiados de Palestina en particular y a toda la cuestión palestina en general.

²²³ Forsythe, *United Nations Peacemaking: The Conciliation Commission for Palestine*, 24-5.

²²⁴ David P. Forsythe, dedica un monográfico al estudio de la CCP, a sus implicaciones en las distintas cuestiones y períodos del conflicto hasta los años sesenta con el objetivo de analizar el rol de las operaciones de construcción de la paz de las Naciones Unidas y su impacto. *United Nations Peacemaking: The Conciliation Commission for Palestine*.

4.2. La UNRWA y el movimiento nacional palestino: contribuciones sobre las dimensiones políticas de la asistencia humanitaria.

La implantación de la UNRWA ha condicionado la historia no sólo de los refugiados de Palestina, sino de todos los palestinos. La UNRWA, es al mismo tiempo observador y actor dentro de la región. La creación de una agencia con competencias en educación, salud y servicios sociales desarrolló una estructura estatal dentro de los distintos estados de acogida. Las implicaciones políticas que ha tenido han dado fruto a un importante debate entre los estudios sobre la cuestión palestina.

Después de 1948 los campos de refugiados se convirtieron pronto en pequeñas ciudades, con sus servicios públicos, educación, salud y servicios sociales proporcionados por la UNRWA. La agencia se convirtió en el principal empleador; sin embargo, la ayuda humanitaria no era suficiente para mitigar la continua violencia contra la población y la desesperación. Las continuas incursiones israelíes y los intentos frustrados de los refugiados de cruzar las líneas y volver a los lugares de origen en busca de mejores condiciones, fueron la antesala para el surgimiento de los movimientos políticos palestinos en la franja. La invasión temporal de Gaza entre noviembre de 1956 y marzo de 1957, no fue obstáculo para que apareciesen los primeros grupos políticos i la actividad guerrillera en la franja.

A finales de los años cincuenta y la primera mitad de los años sesenta emergieron los movimientos de resistencia palestina, con dos líneas discursivas claras. La creación de un Estado palestino y el retorno de los refugiados. Farson y Aruri, explican como:

Popular resistance erupted in Gaza Strip against Israel's conquest and occupation of the territory during the Suez War. This resistance was aided by the training some Palestinians had received from the Egyptian army in the Gaza strip between 1948 and 1956. Israel was forced to withdraw from Sinai and Gaza Strip under strong (especially US) international pressure. Soon after, Palestinians in the Gaza Strip and elsewhere began independent, clandestine campaigns of political organizing and military training.²²⁵

La UNRWA simbolizaba la persistencia del problema de los refugiados de Palestina y al mismo tiempo jugó un rol catalizador de una identidad palestina transnacional. Los programas de educación tuvieron en este sentido un rol importante:

²²⁵ Cfr. Farsoun y Aruri, *Palestine and the Palestinians: A Social and Political History*.

Over the time, the remarkable efforts in the field of education of the UNRWA, the agency responsible for providing services to the Palestinian refugees, bore fruit as well, and the Palestinians came to have the highest literacy rate in the Arab world after Lebanon. This, too, eventually affected Palestinian politics.²²⁶

Uno de los debates más importantes sobre el papel de la UNRWA y el movimiento nacional palestino, gira en torno a la pregunta de si la acción de la UNRWA fue instrumentalizada para movilizar recursos con finalidades políticas para la OLP. Algunos estudios por parte de grupos de investigación israelíes acusaron a la UNRWA de ser una organización palestina y un instrumento al servicio de la lucha armada palestina.²²⁷ Sin embargo, Jalal al-Husseini contrasta estas argumentaciones en su tesis doctoral sobre las implicaciones políticas de la asistencia humanitaria.²²⁸

Sus aportaciones explican como la UNRWA y sus programas quedaron inmersos en el contexto local a través de sus trabajadores locales, los servicios directos y de primera necesidad. Todo ello ofreció una serie de recursos que los refugiados utilizaron en las distintas formas de reorganización política y socioeconómica. Jalal Al Husseini, define de este modo dicha relación:

Celle-ci prend la forme d'une instrumentalisation du système de l'UNRWA, qui voit les réfugiés tirer profit des opportunités infrastructurelles que celui-ci met à leur disposition. Mais il ne s'agit là que d'une "instrumentalisation passive", qui s'opère à la marge et dont l'impact, pour significatif qu'il ait pu être dans le contexte de l'institutionnalisation d'une identité palestinienne, reste fiable sur le mode de fonctionnement et le processus décisionnel de UNRWA.²²⁹

La UNRWA siguió, por lo tanto, operando como una agencia internacional en un contexto local de gran conflictividad en la que conservó su autonomía de funcionamiento.

Privés de représentants officiels, les réfugiés restent encore incapables d'affronter, sans l'appui de leurs pays d'accueil respectifs, les décisions et mesures prises par l'Office; et encore moins de la transformer en une organisation palestinienne. C'est seulement avec de l'OLP, qui s'affirme rapidement comme le représentant unique des réfugiés dès la fin des années 1960, que

²²⁶ K Rashid, *The Iron Cage: The Story of the Palestinian Struggle for Statehood* (Boston: Beacon, 2006), 142.

²²⁷ A Kushner, «UNRWA's Anti-Israel Bias», *Middle East Quarterly* 18, n.º 3 (2011): 84-91; Matthew Levitt, *Hamas: Politics, Charity, and Terrorism in the Service of Jihad* (Yale University Press, 2008).

²²⁸ Al Husseini, «Dimensions politiques locales de l'assistance humanitaire: l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) dans le cadre de la construction nationale palestinienne.»

²²⁹ *Ibid.*, 260.

cette configuration des rapports de force entre l'UNRWA et son environnement local est mise en cause.²³⁰

La voluntad de la OLP de erigirse como única representante y protectora de los refugiados de Palestina, no fue a través de una cooptación de la agencia sino al contrario: las relaciones entre ambas no estuvieron exentas de conflictividad y tensiones. Unas tensiones que en el seno de la UNRWA se traducían también entre la institución y sus trabajadores locales. Jalal al-Husseini, identifica las campañas anti-UNRWA de los años setenta con huelgas, ocupación de sedes etc., dónde trabajadores y usuarios presionaron y acusaron a la agencia de ser un instrumento de las potencias occidentales. Sin embargo, el objetivo principal de la OLP no residía en poner fin a la agencia ni en substituir sus servicios. Residía en una campaña de reafirmación nacional y llegar allí donde no llegaba la Agencia.²³¹ Los países de acogida y los grupos palestinos siguen pidiendo el mantenimiento de sus servicios hasta lograr una solución justa para los refugiados palestinos. En el terreno operacional los movimientos de resistencia tampoco buscaron substituir a la UNRWA, sino que complementaron los servicios allí dónde la UNRWA no llegaba.²³²

El desarrollo de la OLP, entró en contraposición al rol de la UNRWA en momentos de conflictividad. El Septiembre Negro, la resistencia contra la ocupación en Gaza, las distintas fases de la guerra civil en el Líbano o el levantamiento en los Territorios Ocupados (la Intifada), politizaron las acciones de socorro y los intentos de instrumentalización activa por parte de la OLP, que se tradujo en algunas ocasiones en la ocupación de infraestructuras. Jalal al-Husseini, concluye:

L'instrumentalisation de l'Office, que ce soit dans sa forme passive ou active, a surtout fonctionné "par le bas", c'est-à-dire par le biais de son personnel local et des réfugiés. L'OLP n'a jamais été en mesure d'imposer durablement ses volontés à l'UNRWA lorsqu'elle s'est trouvée directement confrontée à sa direction. Ainsi, elle n'a pu s'opposer au déménagement du siège de Beyrouth à Vienne en 1982, pas plus qu'elle n'a pu empêcher l'arrêt de la distribution générale de secours en 1982. De fait, il semble que ce soit plutôt l'UNRWA qui ait réussi à l'instrumentaliser dans le cadre de ses campagnes de collectes de fonds, auprès des pays de la

²³⁰ Ibid., 265.

²³¹ Sobre la evolución de la sociedad civil en Palestina ver: Gema Martín Muñoz, «La sociedad civil, una cultura forjada por la adversidad», *Vanguardia dossier*, n.º 8 (2003): 22-31.

²³² Al Husseini, «Dimensions politiques locales de l'assistance humanitaire: l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) dans le cadre de la construction nationale palestinienne.»

péninsule arabe en particulier. De plus, la position de force dont a joui la Résistance palestinienne dans les camps du Liban entre 1969-1982 ne lui a apporté aucune reconnaissance *de jure*: l'UNRWA a continué à considérer les autorités gouvernementales comme les garantes de leur présence sur le territoire libanais.

Par ailleurs, la Centrale palestinienne n'a pu remettre en cause le système de domination "assistance-assisté" qui avait caractérisé les relations entre l'UNRWA et les réfugiés depuis leurs débuts en 1950. A l'inverse, les problèmes budgétaires auxquels l'Office fait face dès la fin des années 1970 l'ont amené à renforcer son contrôle disciplinaire sur les réfugiés et son personnel local, comme moyen de réaffirmer sa prééminence dans la sphère de l'assistance humanitaire. L'Office est ainsi parvenu à maintenir ses interlocuteurs palestiniens à distance et à leur imposer unilatéralement ses décisions, sauvegardant de cette manière son intégrité d'agence onusienne.

Tras la primera Intifada, el proceso de paz puso a la OLP ante el reto de la construcción estatal. La UNRWA había empezado a trabajar de forma bilateral con la OLP, tras su reconocimiento internacional, y a partir de 1994 estableció relaciones bilaterales con la Autoridad Palestina, emulando las relaciones con los otros estados de acogida.²³³ El proceso de paz, puso a la UNRWA y al movimiento nacional palestino ante nuevos retos, es decir: cómo seguir combinando las dos reivindicaciones históricas, la construcción estatal y el derecho al retorno, sin modificar las bases sustanciales del mismo. La Intifada y el proceso de paz diversificaron los actores de la resistencia palestina. El islam político sabotó el proceso al mismo tiempo que erigía una estructura de asistencia y protección al conjunto de la población palestina.

Aún son escasos los estudios sobre el papel del islam político y la UNRWA, más allá de los *think tanks* israelíes que del mismo modo que hablaban de la instrumentalización de la OLP de la estructura UNRWA, hablan hoy de la instrumentalización por parte de Hamas. Las estructuras de participación y decisión en la UNRWA siguen estando hoy controladas por la comunidad internacional. Su papel sigue centrado en el trabajo con un personal local que por otra parte sigue buscando fórmulas para su organización política y socioeconómica.²³⁴ La victoria de Hamas en 2006, y su posterior instauración en la franja de Gaza, puso a la UNRWA ante una situación compleja. Su trabajo con el

²³³ Sobre la evolución del movimiento nacional palestino ver: Yezid Sayigh, *Armed Struggle and the Search for State: The Palestinian National Movement, 1949-1993* (Washington, D.C: Inst for Palestine Studies, 1999); Farsoun y Aruri, *Palestine and the Palestinians: A Social and Political History*.y sus relaciones con la UNRWA ver también: Randa Farah, «Uneasy but necessary: The UNRWA-Palestinian relationship», *Al-Shabaka*, 2010.

²³⁴ En este sentido las estructuras generadas por la Autoridad Nacional Palestina constituyen un recurso de poder mucho más importante que las posibilidades de cooptación o uso de la UNRWA.

gobierno de la franja se limita a poder dar la cobertura necesaria a la población refugiada y desarrollar sus servicios. La UNRWA sigue siendo así un actor internacional que actúa bajo los principios de Naciones Unidas y denuncia siempre los tratos abusivos y los obstáculos impuestos para el desarrollo de sus servicios.²³⁵

4.3. Israel, la UNRWA y la cuestión de los refugiados palestinos.

Israel, ha negado siempre cualquier responsabilidad ante la cuestión de los refugiados palestinos. Shlomo Gazit, presentó el argumento político de la siguiente manera:

Israel denies the legality of the Palestinian claim. If it recognizes the right of return it would be admitting responsibility, and perhaps even culpability for creating the problem. But Israel categorically denies any responsibility for the War of 1948. On the contrary, the guilt and responsibility are all Arab-Palestinian, and it is completely irrelevant whether the Arab leaders encouraged the local population to leave their homes, or whether they departed to escape the fighting. Israel would deny any responsibility even if there were no practical demands for a return to refugees; even more so when recognition of such a right would deny Israel the right to control and veto the numbers of returnees.²³⁶

El miedo de Israel ante esta cuestión no es solo ante el reconocimiento de su responsabilidad – que como ya hemos visto la historiografía ha demostrado ampliamente – sino que reside en mantener la superioridad demográfica de judíos en el territorio de Israel y mantener así el carácter judío del Estado. En el discurso de Israel, la UNRWA ocupa un lugar central como perpetuador de la cuestión de los refugiados. Joel Peters y Orit Gal, destacan como:

This position has emerged from the inherent tensions within the structural functions UNRWA has played both within the Israel-Palestinian and the wider Israeli-Arab conflict over the past sixty years. The continuous presence of UNRWA, and the financial underwriting by the international community in support of its operations, is seen as being responsible, in part, for the

²³⁵ Los portavoces de la UNRWA se han referido en distintas ocasiones a dicha cuestión alegando no poder discriminar a los refugiados según su afiliación política y el control de la organización sobre sus instalaciones para evitar ser utilizadas como refugio para las actividades de la lucha armada. Sobre Hamas en Palestina ver: S Bianchi y R Bocco, «Le trasformazioni politiche di Hamas: da movimento sociale ad attore istituzionale (1967-2006)», en *Hamas alla prova del governo: la Palestina sull'orlo*, 2007; Carmen López Alonso, *Hamás: la marcha hacia el poder* (Los Libros de la Catarata, 2007); Javier Ignacio Travin, *La División de los palestinos* (FIMAM, 2007).

²³⁶ Sh. Gazit, *The Palestinian refugee problema*, Tel Aviv, Jaffee Center for strategic studies, 1995, 9. citat per: J Peters y O Gal, «Israel, UNRWA, and the Palestinian Refugee Issue», *Refugee Survey Quarterly*, 2009. Gazit fue académico y general de las fuerzas de defensa de Israel.

failure of the Arab world to absorb the Palestinian refugees. For Israel, UNRWA is part of the problem and not seen as playing any role in seeking a solution of the refugee issue.²³⁷

Las críticas de Israel hacia la UNRWA, se fundamentan en dos cuestiones. La primera en el hecho de que los palestinos tengan una agencia propia, distinta de la UNHCR. La segunda, reside en los programas de la UNRWA y su rol como perpetuadora de la condición de refugiado. Las críticas y argumentos políticos de Israel ante la UNRWA no se traducen en el no reconocimiento, sino al contrario, como apunta Schiff:

The relationship with Israel was not purely conflictive. Israel had originally voted for UNRWA's creation, and in 1967 officially invited it to continue its operations in the territories. The agency brought significant resources into the territories, even if the Israelis sometimes argued that they could have used the same resources in better ways. Israel disparaged the idea that people could be refugees for generations, but was unwilling to solve the refugee problem either for repatriation or by annexation of the territories and grants of citizenship to the Palestinians, except in East Jerusalem. Israeli governments did not want to extend their social service responsibilities to the refugees. Perhaps improved economic conditions would reduce Palestinians' resentments of the occupation and lead political accommodation. UNRWA could help that process.²³⁸

En 1952, la UNRWA e Israel negociaron la integración de los refugiados del interior de Israel. Después de los acuerdos, Israel y la UNRWA no volvieron a establecer contactos hasta después de la guerra de Suez, en 1956. La ocupación de Gaza y Cisjordania, puso de nuevo la cuestión de los refugiados y el papel de la UNRWA sobre la mesa israelí. El acuerdo Comay-Michelmores²³⁹ de 1967 estableció las bases de las relaciones entre Israel y la UNRWA, sobre los principios de la convención sobre privilegios e inmunidades de las Naciones Unidas, donde las autoridades de Israel se comprometieron a facilitar a la UNRWA el desarrollo de sus actividades para la asistencia a los refugiados de Palestina.

El control militar de Gaza y Cisjordania, se estableció primero mediante un sistema de ocupación beligerante y a partir de 1977, se creó la Administración Civil en los territorios ocupados. En lugar de tratar directamente con los comandantes militares locales, la UNRWA tuvo que pasar a tratar con toda una estructura jerárquica de control de distintos niveles:

²³⁷ Ibid., 185.

²³⁸ Schiff, *Refugees unto the third generation: UN aid to Palestinians*, 186. Sobre esta cuestión ver también: Randa Farah, «Keeping an eye on UNRWA», *Al-Shabaka*, 2012.

²³⁹ El acuerdo Comay-Michelmores, de 1967, fue un intercambio de cartas entre la UNRWA e Israel para la ayuda a los refugiados de Palestina. Ver acuerdo en anexos.

The CA was the only formally appropriate channel to the military governors, who still controlled security operations in the territories. Because of the complex Israeli chain of command, with ultimate control in the hands of security forces, and because of immediate domination of operations on the ground by local army officers, cordial relations at high levels were not necessarily mirrored by cooperation at low levels. It has frequently been unclear whether apparent Israeli obstructionism is the product of intent, disorganization, or disagreements among Israeli authorities.²⁴⁰

Israel, ha utilizado la UNRWA para mitigar el sufrimiento de la población palestina ante las continuas políticas de agresión y expulsión en los Territorios Ocupados. La presencia de la UNRWA ha hecho que Israel no tenga que hacerse cargo del coste de las condiciones de vida de los refugiados. Y como algunos estudios demuestran, las políticas de reconstrucción y financiación de la ayuda humanitaria en Palestina repercuten también en beneficios a la economía israelí.²⁴¹ La UNRWA ha denunciado en repetidas ocasiones la violación por parte de Israel de las convenciones de Ginebra. Las incursiones en los territorios ocupados, las demoliciones punitivas de viviendas, infraestructuras de agua y sanidad, la expulsión de la población, son justificadas por Israel como cuestiones de seguridad. Las denuncias de la UNRWA han llegado a pedir la interposición de una fuerza de las Naciones Unidas. Sin embargo, generalmente son debatidas a través de los procedimientos de la Asamblea General que acaban en promesas de Israel de reparar económicamente algunas situaciones, que raramente se cumplen.

Al mismo tiempo Israel ha violado en repetidas ocasiones la carta de privilegios e inmunidades de las Naciones Unidas, con detenciones de personal de la UNRWA, limitando la libertad de movimiento del personal y los bienes de la organización, y bloqueando a menudo el desarrollo de los programas de la agencia. En numerosas ocasiones Israel ha registrado o atacado infraestructuras de la agencia. La UNRWA considera bienes propios, los centros médicos, las escuelas, las oficinas y los almacenes. Las viviendas de los refugiados se consideran casas privadas y no propiedades de la UNRWA. Los dilemas principales de la agencia son los siguientes:

The agency denies any security force the right to enter its facilities without prior arrangement with field directors. Israeli security forces, however, frequently violated agency premises chased

²⁴⁰ Schiff, *Refugees unto the third generation: UN aid to Palestinians*, 189.

²⁴¹ Brynen, «Buying peace? A critical assessment of international aid to the West Bank and Gaza»; Bouillon, *The Peace Business: Money and Power in the Palestine-Israel Conflict*.

suspected Stone throwers into schools, ransacked training centers looking for particular refugees or for contraband, rousted patients and used tear gas in health clinics. The dilemma is that because the occupying state has the responsibility to maintain security, it is not clear how to implement agency immunities when the authorities claim that security violations are imminent, suspected or in progress. Lacking security forces or police power of its own, the agency itself sometimes needs protection.²⁴²

Las relaciones entre Israel y la UNRWA siguen por lo tanto siendo complejas, basadas en el statu quo y los hechos consumados. La posición de Israel se encuentra siempre entre la crítica, el ataque y la necesidad.

4.4. La UNRWA y el proceso de paz. Contribuciones de los estudios sobre el rol de la UNRWA y la solución del problema de los refugiados palestinos.

4.4.1. El proceso de paz 1991-2001

El estallido de la primera Intifada, el nuevo escenario internacional tras la caída de la URSS y la nueva política de Estados Unidos en el Próximo Oriente, pusieron de relieve la necesidad de encontrar una salida al conflicto árabe-israelí y a la cuestión palestina.

La literatura sobre el proceso de paz es muy amplia y ha centrado la atención de numerosos especialistas así como de sus protagonistas.²⁴³ Más allá de los relatos y las narrativas sobre el conflicto, los grandes problemas del proceso los encontramos en la asimetría de poder - que dejaba en los palestinos en una posición de inferioridad y sin recursos -, en el no reconocimiento de la legalidad internacional, en la política israelí de negociar las distintas cuestiones por separado y aislar una resolución global del conflicto, y en la actitud sabotadora por parte de grupos ajenos a la negociación pero con una gran capacidad de influencia en el proceso.²⁴⁴

²⁴² Schiff, *Refugees unto the third generation: UN aid to Palestinians*, 207.

²⁴³ Bibliografía sobre el proceso de paz: Avi Shlaim, *El muro de hierro: Israel y el mundo árabe* (Granada: Ediciones Almed, 2003); Pappé, *Historia de la Palestina moderna*; Ignacio Álvarez-Ossorio y F Izquierdo, *Por qué ha fracasado la paz?: claves para entender el conflicto palestino-israelí*, 2a ed (Madrid: Los Libros de la Catarata : Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, 2007); Shlomo Ben-Ami, *Cicatrices de guerra, heridas de paz: [la tragedia árabe-israelí]* (Barcelona [etc.]: Ediciones B, 2006).

²⁴⁴ La creciente influencia del islam político (Hamas y/o la Jihad Islamica) y sectores de la derecha israelí, es decir los grupos religiosos y los colonos que garantizan la gobernabilidad en Israel y condicionan los acuerdos de gobierno a sus prerrogativas.

La primera conferencia de paz, que se realizó en Madrid el 30 de octubre de 1991, fue una conferencia multilateral auspiciada por los Estados Unidos dónde se establecía un nuevo marco de conversaciones entre Israel, los países árabes y representantes indirectos palestinos. Álvarez Ossorio y Ferran Izquierdo afirman que:

Desde su arranque en la Conferencia de Paz de Madrid de 1991, el proceso de paz trató de imponer un nuevo marco que no estuviera basado en la legalidad internacional ni en las resoluciones de las Naciones Unidas, sino en el desigual reparto de fuerzas y en la política de hechos consumados practicada por Israel desde 1967.²⁴⁵

La ONU quedó al margen de las conversaciones con una posición tan solo de observadora y solo las resoluciones 242 y 338 del Consejo de Seguridad fueron puestas como punto de partida y no como condición para las conversaciones multilaterales. Se excluyó así cualquier referencia a la resolución 194(III) de la Asamblea General de tal forma que los palestinos perdieron su principal herramienta política en las negociaciones sobre los refugiados.²⁴⁶ Las conversaciones multilaterales quedaron estancadas con el inicio de un canal de negociaciones secretas bilaterales en Oslo, que condujo a la firma de la Declaración de principios sobre las disposiciones relacionadas con un Gobierno Autónomo Provisional (Oslo I) entre Israel y la OLP.

La Declaración de Principios establecía la creación de la Autoridad Nacional Palestina, que quedó instaurada en 1994, y el traspaso de poderes y responsabilidades en la Franja de Gaza y Cisjordania en algunas materias civiles, manteniendo la seguridad y las fronteras bajo su responsabilidad. La declaración excluía de las disposiciones provisionales las grandes cuestiones del conflicto como el estatus de Jerusalén, los refugiados palestinos, los asentamientos israelíes, la seguridad y las fronteras. El compromiso con el proceso continuó con la firma del acuerdo interino israelí-palestino sobre Gaza y Cisjordania el 28 de septiembre de 1995 (Oslo II). El acuerdo dividió los Territorios Palestinos Ocupados en tres zonas según el control civil y de la seguridad de la Autoridad Palestina e Israel.

Pese a las expectativas que suscita, este nuevo acuerdo incide en los planteamientos tradicionales israelíes: negativa a aceptar la creación de un Estado palestino, búsqueda de la división funcional

²⁴⁵ Álvarez-Ossorio y Izquierdo, *¿Por qué ha fracasado la paz?*, p.12.

²⁴⁶ Espín Ocampo, «La evolución del organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas en el cercano Oriente (OOPS) en el marco del proceso de paz (1991-2000)», p.71

de los Territorios Ocupados, control israelí de la frontera de Jordania, primacía de la seguridad israelí sobre la palestina y separación total entre la población palestina e israelí.²⁴⁷

Las cuestiones fundamentales tampoco fueron incluidas en este nuevo acuerdo. El objetivo de Israel fue aislar las distintas problemáticas de la cuestión palestina de un acuerdo de paz completo, del mismo modo que había separado las negociaciones de paz con los distintos países árabes de un acuerdo de paz regional. El asesinato de Rabin y el gobierno de Netanyahu, dejaron las conversaciones estancadas. Los asentamientos israelíes se multiplicaron, continuó una política de hechos consumados con la segregación y la reclusión de la población palestina, y los derechos y las condiciones de los palestinos se veían todavía más mermados, dejando la Autoridad Palestina cada vez más desacreditada y delante el islam político y los grupos de la resistencia armada que seguían utilizando la violencia política y el terrorismo en su lucha contra Israel. La nueva oportunidad para la paz, vino con la propuesta de un acuerdo final en Camp David.

Las negociaciones en Camp David, dieron lugar a un intenso debate sobre las responsabilidades de su fracaso.²⁴⁸ La diferencia que marcó la conferencia de Camp David fue que en ella se trataron las principales cuestiones y reivindicaciones: El territorio, la seguridad, las fronteras, los asentamientos, los refugiados y Jerusalén. Las posteriores conversaciones en Tel Aviv y Taba²⁴⁹, avanzaron en alguno de estos aspectos y rompieron el tabú en torno a los temas de negociación. Sin embargo, el proceso de paz fracasó y las cuestiones fundamentales seguían siendo los principales escollos. La nueva retórica neoconservadora de los Estados Unidos, que tuvo su réplica con el ascenso de los halcones en Tel Aviv, y el estallido de la segunda intifada

²⁴⁷ Álvarez-Ossorio y Izquierdo, *¿Por qué ha fracasado la paz?*, p.215.

²⁴⁸ Sobre los debates en Camp David: «Dossier de presse “Que s’est-il passé à Camp David ?”», *Le Monde diplomatique*, 2006. Robert Malley y Hussein Agha, «Camp David: The Tragedy of Errors.», *The New York Review of Books* 48, n.º 13 (2001); Akram Haniyyé, *Ce qui s’est réellement passé à Camp David: 11-25 juillet 2000* (Paris: Minuit, 2001); Raymond G. Helmick, *Negotiating outside the law: why Camp David failed* (Pluto Press, 2004); Dennis Ross, *The Missing Peace: The Inside Story of the Fight for Middle East Peace* (Farrar, Straus and Giroux, 2005); Clayton E Swisher, *The Truth About Camp David: The Untold Story About the Collapse of the Middle East Peace Process* (Nation Books, 2009). HANIYYA , Akram, *Ce qui s’est réellement passé à Camp David, 11-25 juillet 2000*, Paris, Les éditions de Minuit, 2002. Jalal Al Hussein y Riccardo Bocco, «Les négociations israélo-palestiniennes de juillet 2000 à Camp David: reflets du “processus d’Oslo”», *Relations internationales* 4, n.º 136 (2008): 51-72.

²⁴⁹ Las conversaciones de Taba impulsadas por la UE, donde Estados Unidos quedó al margen fueron un avance en las negociaciones. El tema de los refugiados fue uno de los principales escollos como demuestra el “documento Moratinos” publicado por *Ha’aretz*, Israel, en febrero del 2002, y donde no hubo un acuerdo sobre la narrativa del origen, ni el número ni las cuantías ni por quien serían asumidas para garantizar el derecho al retorno.

pusieron fin al proceso de paz y marcaron el retorno a la confrontación. Los posteriores intentos de conversaciones han partido de debilidades similares y no han conseguido abordar tampoco las cuestiones fundamentales del conflicto. En 2003, la iniciativa de Ginebra firmada por antiguos negociadores pero al margen de los gobiernos del momento superó algunos de los escollos de las anteriores negociaciones, avanzó y puso bases de acuerdo en algunos puntos cruciales respecto a los refugiados: la rehabilitación, el reasentamiento, y la compensación; la creación de una comisión internacional; la desaparición de la UNRWA en función del establecimiento del estatus de residencia permanente; o el reconocimiento y la memoria del sufrimiento moral y material de 1948.²⁵⁰

4.4.2. El proceso de paz y los refugiados palestinos: conversaciones bilaterales y multilaterales.

La literatura sobre la cuestión de los refugiados durante el proceso de paz se ha centrado en analizar las distintas conversaciones multilaterales y bilaterales sobre dicha cuestión y sus referencias. Además encontramos muchos estudios realizados durante el proceso de paz que pretendían aportar soluciones y vías de resolución de dicha cuestión.

Las conversaciones de Madrid, establecieron un grupo de trabajo multilateral sobre la cuestión de los refugiados (RWG) dirigido por Canadá. El grupo se centró en siete temas principales: Bases de datos, reunificación familiar, desarrollo de recursos humanos, creación de trabajo y formación profesional, salud pública, bienestar infantil, e infraestructura social y económica.²⁵¹ Elia Zureik miembro de la delegación Palestina en las primeras sesiones del RGW, hacia la siguiente valoración en 1994:

The RWG has not dealt with the larger political issues of either the 1948 or 1967 refugees, and the question of return has been touched upon only within the context of discussions on the "humanitarian issue" of family reunification.²⁵²

Otro miembro de la delegación, Salim Tamari, analiza como el RGW, poco a poco y ante el veto impuesto por las distintas delegaciones, sustituyó un programa político basado en las resoluciones de las Naciones Unidas y el derecho al retorno, por

²⁵⁰ El documento y algunas consideraciones están recogidas en: Yossi Beilin, *The Path to Geneva: The Quest for a Permanent Agreement, 1996-2004* (RDV Books, 2004).

²⁵¹ Espín Ocampo, «La evolución del organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas en el cercano Oriente (OOPS) en el marco del proceso de paz (1991-2000).», 73.

²⁵² E Zureik, «Palestinian refugees and peace», *Journal of Palestine Studies*, 1994, 7.

programas de asistencia. Las aportaciones de dicho grupo fueron cada vez menos trascendentales e ignoradas por las conversaciones bilaterales.²⁵³ Joel Peters, ha resumido en el mismo sentido las limitaciones políticas y los avances del RWG.²⁵⁴

Así la bibliografía que generaron las conversaciones fue abundante. Los debates se centraron siempre en la doble cuestión humanitaria y política. Mientras que la cuestión humanitaria se veía perjudicada por una crisis en el sistema financiero de la UNRWA, la cuestión política, es decir, el reconocimiento de la responsabilidad frente al problema de los refugiados y por lo tanto del derecho al retorno, siguió siendo el principal escollo en la resolución de la cuestión. Sin este principio de reconocimiento cualquier propuesta de resolución sobre el terreno sería por lo tanto difícil de aplicar.

A pesar de la importancia del problema de los refugiados, la construcción de un estado palestino fue prioritaria para los distintos actores políticos y la cuestión de los refugiados quedó aislada. Las conversaciones bilaterales iniciadas en Oslo, excluyeron del acuerdo de principios la cuestión de los refugiados. Los refugiados y sus representantes se vieron excluidos y se alejaron del liderazgo de la Autoridad Palestina. Fue en las conversaciones en Camp David, donde se reanudó el debate. Sin embargo las propuestas quedaron en el mismo punto: el no reconocimiento por parte de Israel de su responsabilidad, la aceptación del retorno de unas decenas de miles de refugiados por cuestiones humanitarias, la compensación a través de un fondo internacional con escasa participación israelí, y la repatriación a un futuro estado palestino.²⁵⁵

Además de las conferencias dedicadas a los refugiados, durante el proceso de paz, se estableció el comité cuadripartito, con la finalidad de tratar la cuestión sobre los desplazados de 1967. El impacto de dichas conversaciones sobre la opinión pública

²⁵³ S Tamari, «Palestinian Refugees and the Palestinian-Israeli Negotiations», *Journal of Palestine Studies*, 1999.

²⁵⁴ Ver: J Peters, «The Multilateral Arab-Israel Peace Talks and the Refugee Working Group», *Journal of Refugee Studies*, 1997.

²⁵⁵ Sylvian Cypel, *Le monde* 27/12/2000 y Rex Brynen y Roula El-Rifa, han estudiado ampliamente las posibles soluciones y su impacto a la cuestión de los refugiados de Palestina. *Palestinian Refugees: Challenges of Repatriation and Development* (IDRC, 2007), constituye un auténtico análisis y debate sobre las implicaciones de una solución a la cuestión de los refugiados. La edición de Terry Rempel, ed., *Rights in Principle - Rights in Practice: Revisiting the Role of International Law in Crafting Durable Solutions for Palestinian Refugees* (Bethlehem: BADIL Resource Center, 2009), analiza el papel del derecho internacional en la búsqueda de soluciones durables para la cuestión de los refugiados.

israelí fue mayor, y mostró el inmovilismo ante esta cuestión de las delegaciones israelíes.²⁵⁶

En el tratado de paz israelí-jordano – fruto de las conversaciones bilaterales que habían mantenido Israel y el reino Hachemita durante tres años – firmado el 26 de octubre de 1994 se establecía un acuerdo de pacificación basado en la cooperación económica entre ambos países. La cuestión de los refugiados quedó desplazada a un segundo plano del mismo modo que en el tratado con Egipto de 1979. En el artículo VIII.2 las partes acordaron resolver la cuestión de los refugiados en los marcos de las conversaciones bilaterales y multilaterales del proceso de paz palestino-israelí.

4.4.3. La contribución de la UNRWA en el proceso de paz

A pesar de no ser incluida de forma directa en las conversaciones de paz, Naciones Unidas hizo un seguimiento cercano al proceso de paz, a la vez que incrementó sus apoyos económicos en la zona. En febrero de 1993 la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas nombró a un Relator Especial sobre violaciones de los derechos humanos en los territorios árabes ocupados, incluidos los territorios palestinos. En septiembre de 1993 se nombró al Sr. René Felber, ex Presidente de Suiza, Relator Especial que visitó por primera vez los territorios en 1994.²⁵⁷

A petición del Secretario General Boutros-Ghali, la UNRWA con la colaboración del UNDP y UNICEF presentaron el estudio: *El apoyo a la transición: una respuesta inmediata de las Naciones Unidas al periodo interino en la Ribera Occidental y la Faja de Gaza* en la primera conferencia de donantes para apoyar el proceso de paz de Oriente Medio. El Banco Mundial, presentó otro incentivo: *Desarrollar los Territorios Ocupados: una inversión en la paz*.

Ilter Turkem, Comisionado General de la UNRWA en 1991, puso el organismo a disposición para contribuir al proceso de paz y preparar el traspaso de las competencias del organismo a una futura entidad palestina.

²⁵⁶ Tamari, «Palestinian Refugees and the Palestinian-Israeli Negotiations.» cita las conversaciones con el general Gazit que expone la visión de Israel sobre las negociaciones y la solución de los refugiados.

²⁵⁷ United Nations, ed., *The question of Palestine* (New York: United Nations, 2008).
<http://unispal.un.org/pdfs/DPI2499.pdf>

El Programa Ampliado de Asistencia, iniciado durante la primera intifada se enfocó enseguida a la rehabilitación económica. La concesión de pequeños créditos y capacitación a familias en especial necesidad para desarrollar pequeños negocios, pretendía introducir de nuevo proyectos de desarrollo a escala local. Significó la antesala para el desarrollo del Programa de Aplicación de la Paz (PIP). La implementación del PIP significó una nueva distribución de los fondos, para consolidar los programas de autosuficiencia, mientras se suprimían los programas RAO que ofrecían protección a los refugiados y se disminuía la financiación a los programas ordinarios de la agencia.²⁵⁸

Los objetivos del PIP, eran mejorar la infraestructura básica y de servicios sociales, generar puestos de trabajo, y apoyar el proceso de paz a través del mejoramiento de las condiciones de vida, sociales y económicas de los palestinos.²⁵⁹ El programa se centró así en la construcción y mejora de infraestructuras de servicios (escuelas, centros sociales, clínicas y hospitales, etc.), en proyectos medioambientales (canalización, alcantarillado, etc.) y en la reparación y construcción de viviendas. La creación de empleo se pretendía conseguir mediante el préstamo a pequeñas empresas. Aunque se destinaron esfuerzos en todas las áreas de operaciones el 80% de los recursos del PIP fueron destinados a los Territorios Ocupados Palestinos.

El proceso de paz, centró la atención de los donantes a la creación de la Autoridad Nacional Palestina y en los presupuestos no regulares de la UNRWA, destinados al PIP y a sus proyectos específicos. Los donantes así, distribuyeron sus fondos hacia dichos programas y no incrementaron el financiamiento proporcional anual del presupuesto regular.²⁶⁰ El presupuesto general de la UNRWA, se vio deteriorado y tuvo que realizar recortes en los servicios, medidas de austeridad y reducción de gastos. Harish Parvathanemi, ha estudiado el impacto de los acuerdos de Oslo en el financiamiento de la UNRWA, y concluye:

²⁵⁸ Espín Ocampo, «La evolución del organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas en el cercano Oriente (OOPS) en el marco del proceso de paz (1991-2000).»

²⁵⁹ UNRWA. Palestine Refugee Today, nº135.

²⁶⁰ M. Dumper, «Future Prospects for the Palestinian Refugees», *Refugee Survey Quarterly* 28, n.º 2-3 (29 de marzo de 2010): 561-87. ; M Keating, A Le More, y R Lowe, *Aid, diplomacy and facts on the ground: The case of Palestine* (London: Chatham House, 2005).

The agency recognizes that the donor community's support for the PA is rooted in a legitimate interest in assisting the Palestinian people to create a state of its own, thereby greatly aiding the cause of a final Israel- Palestinian peace agreement. But it is quite concerned that the underfunding of its Budget has reduced its ability to provide humanitarian services to the Palestine refugees. (...) Of Course, UNRWA's financial situation has been caused by more than the Oslo factor. The agency is a direct provider of services to the Palestine refugee population through its own installations and staff, and its services have a public-sector quality. The steady growth in the number of beneficiaries over time owing to natural growth in the refugee population, the agency's lack of access to revenue sources available to public sectors proper and the absence of a system of assessed contributions and the concomitant reliance of the agency on voluntary contributions for income have compounded its financial problems.²⁶¹

El impacto de esta crisis financiera fue visible con el fin del proceso de paz y con la necesidad de aumentar la ayuda humanitaria y los servicios de emergencia ante el estallido de la segunda Intifada.

4.4.4. El futuro de la UNRWA.

El proceso de paz llevó a una reflexión en torno al futuro de la agencia y su contribución a la resolución de la situación de los refugiados de Palestina. A pesar de que en el marco de las conversaciones multilaterales y bilaterales sobre los refugiados de Palestina la cuestión no avanzó demasiado, el debate sobre el futuro de la UNRWA fue fructífero y se realizaron numerosos estudios y contribuciones.

Revisando los estudios sobre la materia, el Exeter Refugee Study²⁶² ha identificado dos corrientes principales sobre el futuro de la UNRWA: El "UNRWA plus" considera que la UNRWA ha de jugar un rol en cualquier programa de retorno, debido a su flexibilidad en adaptar su mandato a las distintas circunstancias y debido a la amplia experiencia, a su historia institucional, y a su credibilidad local e internacional; y el "UNRWA minus" es más escéptico sobre la capacidad de la UNRWA de llevar a cabo esa tarea, y propone que el programa de retorno, reintegración o reasentamiento ha de ser implementado por distintas agencias y autoridades de las cuales la UNRWA podría ser una de ellas.²⁶³

²⁶¹ M Keating, A Le More, and R Lowe, "Aid, Diplomacy and Facts on the Ground: The Case of Palestine," 2005, 97.

²⁶² Cfr. Dumper, «Future Prospects for the Palestinian Refugees»; *Palestinian Refugee Repatriation: Global Perspectives* (Taylor & Francis, 2006).

²⁶³ Dumper, «Future Prospects for the Palestinian Refugees.»

Dentro de cada una de estas dos corrientes se han derivado distintas aproximaciones y debates que matizan las distintas implicaciones de la UNRWA ante un escenario de resolución del problema de los refugiados de Palestina. Abu Sitta y Lex Takkenberg, han realizado importantes aproximaciones sobre el rol fundamental de la UNRWA y su capacidad para guiar un proceso de resolución²⁶⁴. Susan Akram, destaca el papel fundamental de la UNRWA pero advierte de la incapacidad de asumir el rol de protección a semejanza de la UNHCR, argumentos compartidos en el estudio de Schiff. Rex Brynen o Donna Arzt, mantienen una posición intermedia entre las dos corrientes principales, y una postura más escéptica en torno al papel de las agencias de Naciones Unidas.²⁶⁵ Centrándose en la cuestión que se desarrolló en Taba, dónde se proponía una disolución paulatina de la UNRWA.²⁶⁶ La postura de UNRWA minus, es la preferida por el ejército y las autoridades israelíes²⁶⁷, que apuestan definitivamente por la disolución de la UNRWA.

Micheal Dump, destaca el rol único que puede desarrollar la UNRWA en su relación histórica con el problema de los refugiados de Palestina en múltiples capas (local, regional, internacional); sin embargo afirma que:

If UNRWA is accorded an important role in a post conflict agreement regarding Palestinian refugee, two things should be factored in an avoided: first, the experience of UNCCP, and, second the lack of clarity about both the concept and functions of a coordinating role of a lead agency as reflected in the international debate described in this chapter. When determining what body will supervise Palestinian refugee resettlement and repatriation, a clear mandate that has international backing and that incorporates both protection and a service function is essential.²⁶⁸

Leila Hilal, ha contribuido más recientemente en ese debate y explica los impedimentos de la UNRWA en liderar una solución sobre los refugiados de Palestina a medio plazo, debido a su mandato, sus funciones y su atención en seguir cubriendo las necesidades básicas de los refugiados y hacer frente a las continuas situaciones de emergencias.

²⁶⁴ Hanafi, Sari; Hilal, Leila; Takkenberg, *UNRWA and Palestinian Refugees: From Relief and Works to Human Development*.

²⁶⁵ Donna E. Arzt, *Refugees Into Citizens: Palestinians and the End of the Arab-Israeli Conflict* (Council on Foreign Relations Press, 1997); Brynen y El-Rifai, *Palestinian Refugees: Challenges of Repatriation and Development*.

²⁶⁶ Charles Enderlin, *Les années perdues: Intifada et guerres au Proche-Orient 2001-2006*, vol. 15 (Fayard, 2006).

²⁶⁷ Ver Schiff, *Refugees unto the third generation: UN aid to Palestinians*, 201.

²⁶⁸ Dumper, «Future Prospects for the Palestinian Refugees», 132.

Sobre los procesos a largo plazo, Leila Hilal, señala como la UNRWA, más que modificar su mandato, puede adaptar sus actividades para encajarlas en un contexto de postconflicto y construcción de la paz, y destaca:

Any agreement resolving the conflict and providing sustainable, just, and durable solutions must address the moral, legal, and material aspects of the refugees' dispossession. This would require solutions that provide displaced persons with adequate national protection and socioeconomic rehabilitative measures. Moral dimensions would be served through symbolic measures and reparations. In all cases, substantial third party and international agencies would be needed to support the process.²⁶⁹

Lejos de tener un papel suplementario, la UNRWA, con casi setenta años de experiencia en el llamado *peaceservicing*, puede desarrollar un papel fundamental en la resolución del conflicto árabe-israelí y en los procesos de construcción de la paz en la región. Seguir profundizando y generando conocimiento sobre la Agencia y sus distintos ámbitos de acción, así como profundizar en su extensa documentación continua siendo de gran importancia para entender la acción de las Naciones Unidas en la asistencia a los refugiados y la importancia de la cuestión de los refugiados en la construcción de la paz en los conflictos armados, en este caso los refugiados de Palestina y el conflicto en Israel y Palestina.

²⁶⁹ Lex Hanafi, Sari; Hilal, Leila; Takkenberg, *UNRWA and Palestinian Refugees: From Relief and Works to Human Development* (New York: Routledge, 2014),

**II. IMPLICACIONES POLÍTICAS DE LA AYUDA
INTERNACIONAL A LOS REFUGIADOS DE
PALESTINA: EL CASO DE ESPAÑA DURANTE LA
DICTADURA FRANQUISTA. 1948 -1960.**

1. La política exterior del régimen franquista tras la segunda guerra mundial

Las relaciones exteriores de España después de la segunda guerra mundial vinieron marcadas por el aislamiento internacional. Los ganadores de la guerra mundial mostraron tras la guerra su hostilidad al régimen de Franco: ya en mayo de 1945 España fue excluida de participar en la construcción de las Naciones Unidas y en la conferencia de Postdam las potencias vencedoras reafirmaron su condena y aislamiento dentro del nuevo marco internacional. En febrero de 1946, la resolución 32(I) de Naciones Unidas ratificó esas condenas. La presión hacia el régimen se incrementó en el nuevo foro internacional y en diciembre de 1946, con la resolución condenatoria 39/I de Naciones Unidas, se excluyó al gobierno español de Franco de los organismos internacionales establecidos por Naciones Unidas y recomendó a todos los estados miembros de Naciones Unidas a retirar sus embajadores y ministros plenipotenciarios acreditados en Madrid.²⁷⁰ La mayoría de los miembros de Naciones Unidas secundaron el boicot, a excepción de Portugal, Irlanda, Suiza, Argentina y la Santa Sede.

El régimen de Franco fue así, después de la segunda guerra mundial, un estado paria. Su vinculación con las potencias del eje que habían colaborado en su victoria en la guerra

²⁷⁰ La RES. 39/I de la Asamblea General de las Naciones Unidas decía así:
Convencida de que el Gobierno fascista de Franco en España, fué impuesto al pueblo español por la fuerza con la ayuda de las potencias del Eje y a las cuales dió ayuda material durante la guerra, no representa al pueblo español, y que por su continuo dominio de España está haciendo imposible la participación en asuntos internacionales del pueblo español con los pueblos de las Naciones Unidas;
Recomienda que se excluya al Gobierno español de Franco como miembro de los organismos internacionales establecidos por las Naciones Unidas o que tengan nexos con ellas, y de la participación en conferencias u otras actividades que puedan ser emprendidas por las Naciones Unidas o por estos organismos, hasta que se instaure en España un gobierno nuevo y aceptable.
Deseando, además asegurar la participación de todos los pueblos amantes de la paz, incluso el pueblo de España, en la comunidad de naciones,
Recomienda que, si dentro de un tiempo razonable, no se ha establecido un gobierno cuya autoridad emane del consentimiento de los gobernados, que se comprometa a respetar la libertad de palabra, de culto y de reunión, y esté dispuesto a efectuar prontamente elecciones en que el pueblo español, libre de intimidación y violencia y sin tener en cuenta los partidos, pueda expresar su voluntad, el Consejo de Seguridad estudie las medidas necesarias que han de tomarse para remediar la situación;
Recomienda que todos los miembros de las Naciones Unidas retiren inmediatamente a sus embajadores y ministros plenipotenciarios acreditados en Madrid.

civil y en la instauración de la dictadura fascista por la fuerza, lo dejó aislado de los vencedores de la contienda mundial que se mostraron convencidos en que no representaba al pueblo español. Sin embargo, como apunta Borja de Riquer,

En la práctica, el bloqueo diplomático y económico a la España de Franco fue bastante relativo y nunca faltaron suministros como el petróleo americano o el trigo argentino aunque sin duda las medidas restrictivas de tipo comercial agravaron la de por sí bien difícil situación económica española.²⁷¹

La guerra fría, la nueva etapa en las relaciones internacionales marcada por el enfrentamiento ideológico entre los Estados Unidos y la URSS, determinó una posición cada vez más ambigua y marcó el camino para la supervivencia del régimen.

Así el régimen de Franco, se mantuvo firme en el poder y movilizó la política exterior con el fin de buscar aliados, trazar relaciones exteriores con otros actores y romper su aislamiento político. El conjunto de estas políticas se conocen como las políticas de sustitución, en las que fueron protagonistas dos regiones, América Latina²⁷², con la que España tenía lazos históricos y culturales relevantes, y el mundo árabe, con el que España tenía una relación mucho más compleja basada en su presencia colonial y en los lazos del dictador con las colonias donde había desarrollado su carrera militar.²⁷³ Franco buscaba en la relación con estas dos regiones apoyos en el escenario de Naciones Unidas. España necesitaba fortalecer su relación con los países árabes más allá de su relación con el norte de África, que en muchos sentidos, podía ser más un problema que una ventaja, por su posición en el protectorado de Marruecos. El régimen de Franco intentó así profundizar sus relaciones, especialmente con el Próximo Oriente, con estados que no pondrían ningún problema respecto al carácter dictatorial del régimen y algunos de los cuales tenían su influencia en el marco internacional.²⁷⁴ Sin embargo el

²⁷¹ Borja de Riquer, *La dictadura de Franco* (Barcelona: Editorial Crítica, 2010), 110.

²⁷² Especialmente Argentina Para un estudio sobre las relaciones de Franco con el régimen de Perón ver: Raanan Rein, *La salvación de una dictadura: Alianza Franco-Perón 1946-1955* (Madrid: Editorial CSIC - CSIC Press, 1995).

²⁷³ Sobre las relaciones del régimen de Franco con el mundo árabe ver: María Dolores Algora Weber, *Las relaciones hispano-árabes durante el régimen de Franco: la ruptura del aislamiento internacional (1946-1950)* (Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores, 1995); Bernabé López García y Miguel Hernando de Larramendi Martínez, *España, el Mediterráneo y el mundo Arabomusulmán. Diplomacia e historia* (IEMED - Icaria, 2010); MH de Larramendi, «Las relaciones exteriores de España con el mundo árabe y musulmán durante el siglo XX», *Awraq: Estudios sobre el mundo árabe e islámico contemporáneo*, n.º 9 (2014): 39-54.

²⁷⁴ Egipto era en ese momento miembro del Consejo de Seguridad y por ello la labor de ampliar las relaciones con el mundo árabe recayó sobre Carlos Miranda ministro de España en El Cairo.

régimen necesitaba un argumento para fortalecer dichas relaciones y trazar lazos más profundos con esta región.²⁷⁵ La cuestión palestina, que entró en 1947 en el escenario de Naciones Unidas, fue un argumento clave en este proceso.

²⁷⁵ Sobre la cuestión española y las relaciones hispano árabes en el marco internacional ver: María Dolores Algorta Weber, «La “cuestión española”: causa y efecto de las relaciones hispano-árabes en el marco internacional», *Mélanges de la Casa de Velázquez* 29, n.º 3 (1993): 281-305.

2. El régimen de Franco y la cuestión palestina

El traspaso de la responsabilidad del Reino Unido – como administrador del territorio bajo el mandato de la Sociedad de Naciones – a las Naciones Unidas, dio lugar al inicio de la llamada cuestión palestina. En 1947, la Asamblea General afrontó el problema con la creación del UNSCOP (Comité Especial de las Naciones Unidas para Palestina, en sus siglas en inglés), que presentó su informe y, de acuerdo con los intereses de las potencias internacionales, un plan de partición del territorio que fue aprobado por la Asamblea General mediante la resolución 181(II) de la Asamblea General de las Naciones Unidas el 29 de Noviembre de 1947²⁷⁶ con la oposición de los países árabes. La resolución incluyó la creación de la Comisión de Conciliación de Palestina (UNCCP), encargada de preparar y desarrollar el plan de partición.

Las relaciones de España con los países árabes del Próximo Oriente no eran inexistentes en este momento. España era custodia de los Santos Lugares y tenía un consulado en Jerusalén desde el que ya había empezado a intensificar su acción exterior. El plan de partición y la primera guerra árabe israelí pusieron la cuestión palestina en la agenda principal de las relaciones con el mundo árabe. El régimen de Franco se opuso no sin reservas a la partición del territorio de Palestina y se situó al lado del mundo árabe frente a la cuestión Palestina. La Liga Árabe, a través de Azzam Pacha solicitó, como contrapartida a los votos de los países árabes a favor de la cuestión española, un futuro reconocimiento de España a un Estado palestino y su influencia sobre los países latinoamericanos en este sentido.²⁷⁷

El nombramiento de Pablo Azcarate²⁷⁸, diplomático exiliado republicano, como secretario general adjunto de la UNCCP, despertó el rechazo de la diplomacia del

²⁷⁶ Sobre la Cuestión Palestina, la UNSCOP y la resolución 181(II) ver:

²⁷⁷ Carlos Carrete Parrondo, *Los judíos en la España contemporánea: historia y visiones, 1898-1998* (Univ de Castilla La Mancha, 2000), 202.

²⁷⁸ Pablo Azcarate había desarrollado su labor diplomática primero en la Sociedad de Naciones y tras el estallido de la guerra civil asumió el puesto de embajador del gobierno republicano en Londres. Después

régimen, que lo declaró persona *non grata* y comunicó a los estados árabes que dicho delegado no representaba a España y sus acciones no eran posiciones oficiales del régimen.²⁷⁹ Alberto Martín Artajo informaba en febrero de 1948 a embajadores, cónsules y encargados de negocios en más de 15 países, su opinión respecto el diplomático:

Puede V/E señalar a título particular tanto a ese Gobierno como todos medios árabes que Pablo Azcarate repito Pablo Azcarate nombrado Vicepresidente Comisión Internacional para redactar informe ONU sobre división Palestina no tiene ningún contacto con Gobierno español ha estado todo el tiempo al servicio del gobierno rojo y se mantiene apartado auténticos principios españoles.²⁸⁰

Con el inicio de las hostilidades en Palestina, el régimen inició una movilización diplomática a favor de la defensa de los Santos Lugares y la reivindicación de la misión histórica de España de su protección a través de los conventos franciscanos.²⁸¹ A través del consulado de Jerusalén y la embajada egipcia en Madrid el Ministerio de Asuntos Exteriores desarrolló una intensa acción diplomática en múltiples frentes. Con el estallido del conflicto y el ataque a algunos de los lugares religiosos bajo custodia de la misión española, Martín Artajo intentó, en primer lugar, desarrollar una fuerza militar multinacional de protección de los Santos Lugares con muy poco éxito ya que ni los países católicos ni la Santa Sede veían esta misión con buenos ojos.²⁸² En segundo lugar, y con mucha más sintonía, desarrolló una acción diplomática en distintos frentes con el fin de crear una zona neutral en Jerusalén en el área de los Santos Lugares. Esta acción permitió al régimen fortalecer sus lazos con los países árabes, los países latinoamericanos y el Vaticano para influir en los foros internacionales y buscar alternativas así a su ausencia en las Naciones Unidas y su aislamiento internacional. Joaquín Ruiz-Giménez embajador en la Santa Sede, recomendó al ministerio en

de la guerra fue presidente del Servicio de Evacuación de Refugiados Españoles (SERE), y después de la Guerra Mundial pasó a formar parte de las Naciones Unidas, donde en 1948 fue nombrado secretario general adjunto de la Comisión de Palestina.

²⁷⁹ María Dolores Algora Weber, «La cuestión palestina en el régimen de Franco», en *España y la cuestión palestina* (Madrid: Catarata, 2003), 21.

²⁸⁰ AMAE. R.4787- Expediente: 190. Nota Informativa 22 Cif. 13 de Febrero de 1948.

²⁸¹ Sobre la Obra Pía de los Santos lugares ver: Samuel Eiján, *Hispanidad en Tierra Santa: actuación diplomática* (Madrid: G. Sáez, 1943); Samuel Eiján, *El real patronato de los santos lugares en la historia de Tierra Santa, Volume 2* (Juntas de Relaciones Culturales y del Patronato de la Obra Pía de los Santos Lugares, 1945); Isidro González García, «La tragedia de Oriente Medio: España ante el conflicto. La protección de los Santos Lugares en 1948», *Historia 16*, n.º 189 (1992): 28-35. Conde de Campo Rey, *Historia diplomática de España en los santos lugares, 1770-1980*. Madrid, 1982.

²⁸² Algora Weber, *Las relaciones hispano-árabes durante el régimen de Franco: la ruptura del aislamiento internacional (1946-1950)*.

distintas ocasiones promover la participación en la cuestión de la internacionalización de los Santos Lugares, reforzar los contactos con países católicos de las Naciones Unidas y con los países árabes, y aseguró en distintas disposiciones el compromiso de la Santa Sede de conservar los privilegios de protección.²⁸³ El 11 de junio, Alberto Martín Artajo, en un comunicado a las distintas embajadas rogaba:

Ruego V.E efectuar nueva gestión personal con ese Gobierno apoyándola por Memorandum puede redactar V.E recordando necesidad de que en posible Estatuto futura internacionalización Santos Lugares intervengan todos los países católicos pertenezcan o no a la ONU; pudiendo recordar V.E que España, Italia, Irlanda, no están en la ONU²⁸⁴. Al mismo tiempo V.E. recordar necesidad absoluta respetar derechos concedidos por su Santidad a países católicos, y entre ellos Bula In supremo otorgada Benedicto XIV a favor de España que establece que Procurador General Tierra Santa, Custodio y superiores seis principales conventos serán religiosos españoles.²⁸⁵

El régimen hizo así lo posible para mantener su presencia en la zona en un momento de aislamiento internacional y al mismo tiempo aprovechó la situación para desarrollar las políticas de sustitución especialmente con los países árabes, los latinoamericanos y el Vaticano. Al mismo tiempo la campaña mediática sirvió al régimen para fortalecer a ojos internacionales su espíritu nacional católico y desprenderse así de su vinculación con el fascismo derrotado en la segunda guerra mundial.

El estallido del conflicto en Palestina en mayo de 1948 tras la declaración unilateral de independencia de Israel hizo aún más compleja su política exterior y sus intentos para romper con el aislamiento internacional. Para mantener una posición favorable entre los países árabes el régimen de Franco no reconoció a Israel, tampoco este había enviado una petición de reconocimiento, y desarrolló una política de ayuda logística a los países árabes en el conflicto en Palestina, que se materializó en forma de envío de voluntarios (de Marruecos), de dinero, de material sanitario y de venta de armamento.²⁸⁶ Esta implicación y acercamiento a los países árabes generó discrepancias en el seno del gobierno de España. El régimen buscaba el apoyo árabe en las Naciones Unidas, sin mostrar aversión a la cuestión judía con el objetivo de no generar reticencias de los Estados Unidos y el Reino Unido. Una intervención demasiado explícita respecto a

²⁸³ AMAE. R.3472/12

²⁸⁴ Los tres fueron admitidos el 14 de diciembre de 1955.

²⁸⁵ AMAE. R.3472/12 71 Cif. Circular.

²⁸⁶ Algora Weber, «La cuestión palestina en el régimen de Franco»; Algora Weber, *Las relaciones hispano-árabes durante el régimen de Franco: la ruptura del aislamiento internacional (1946-1950)*.

cuestión palestina podría contrariar y tener fuertes repercusiones en los intentos de romper el aislamiento internacional. El régimen, de acuerdo con sus políticas puente, intentó desarrollar un papel de intermediario con Iberoamérica atrayéndolos hacia una posición solidaria con la cuestión palestina.²⁸⁷ Sin embargo, esta última no tuvo muchos resultados. El reconocimiento de Israel por las Naciones Unidas en 1949 puso en una situación aún más difícil al régimen ante el organismo internacional.

Israel consideraba la España de Franco una aliada de las potencias del eje y responsable también del mal infringido a los judíos. Pocos días después de la admisión de Israel en la ONU se llevó a cabo la votación para el levantamiento de las sanciones a España. Abba Eban, representante de Israel ante las Naciones Unidas mantuvo la negativa contra el gobierno español. En su discurso Abba Eban recordó su vinculación con el fascismo y lo responsabilizó también de las atrocidades contra el pueblo judío.

Las Naciones Unidas surgieron de las penurias de una generación martirizada, de la cual fueron exterminados seis millones de judíos. En los horrores del nazismo un millón de nuestros niños fueron arrojados como desechos inútiles a los crematorios y cámaras de gas. Aunque la historia de Israel se prolongue durante incontables generaciones, nunca nos permitiríamos, ni siquiera por un solo instante, olvidar este terrible episodio de crueldad organizada. Este recuerdo es decisivo para nosotros. No sostenemos, de ninguna manera, que el régimen español haya tomado parte directamente en tal política de exterminio; pero sí afirmamos que ha sido un activo simpatizante y aliado del régimen responsable por el exterminio, y de ese modo contribuyó a la eficiencia de la alianza en su conjunto. (...) Para nosotros, el punto central e ineludible es la asociación de este régimen con la alianza nazi-fascista (...). De dicha coalición, el único remanente es el régimen español, que daba la bienvenida, aceptaba, felicitaba y apoyaba las perspectivas de la supremacía nazi en Europa y en todo el mundo entero. Somos conscientes de que, si dicha supremacía hubiese sido alcanzada, no sólo que el Estado de Israel no existiría, que el pueblo judío y su antiguo acervo cultural habrían sido suprimidos de la tierra, sino que tampoco se habría formado la Organización de las Naciones Unidas, y toda democracia, todo progreso en cualquier país habrían sido destruidos de un modo irrevocable. Estas son, por lo tanto, las razones que obligan a Israel a emitir su voto, tanto desde un punto de vista universal como particular, con plena conciencia y responsabilidad, en contra de la propuesta de resolución.²⁸⁸

²⁸⁷ La cuestión de la protección de los Santos Lugares le sirvió al régimen para intentar atraer a los países católicos hacia posiciones favorables respecto la cuestión palestina. González García, «La tragedia de Oriente Medio: España ante el conflicto. La protección de los Santos Lugares en 1948.»

²⁸⁸ Citado por: Raanan Rein, *Franco, Israel y los judíos* (Madrid: Editorial CSIC - CSIC Press, 1996), 63-64.

A pesar de la abstención de Francia, Inglaterra y Estados Unidos, el régimen de Franco perdió la votación por dos votos, entre ellos el de Israel. La negativa israelí ofendió a Franco y marcó una fractura en la evolución de la relación entre los dos estados.²⁸⁹ Franco, por un lado, desarrolló una ofensiva diplomática y política en la que construyó un relato sobre la protección de los judíos sefardíes durante la segunda guerra mundial,²⁹⁰ y por otro, comenzó una campaña contra el estado de Israel y fortaleció sus alianzas con el mundo árabe, y en particular con el apoyo a la cuestión palestina.

Los países árabes votaron a favor del levantamiento de las sanciones y Franco incrementó las relaciones bilaterales con algunos países. En septiembre de 1949 el rey Abdullah de Jordania se convirtió en el primer jefe de Estado que visitaba España tras la condena de Naciones Unidas. Al mismo tiempo la negativa israelí hizo saltar las alarmas entre los países occidentales a quienes ya no interesaba mantener alejado al régimen y ante el escenario de la guerra fría empezaron a mostrar un mayor acercamiento. En la Vª sesión de la Asamblea General, en 1950, Martín Artajo vio cumplido su primer objetivo: las Naciones Unidas levantaban las sanciones contra el régimen de Franco. Quedaba derogada la resolución 39/I.

A partir de este momento el objetivo de la política exterior del régimen fue su admisión en las Naciones Unidas, y romper así definitivamente el aislamiento internacional. La negativa israelí en las Naciones Unidas fue aprovechada por el régimen para fortalecer los lazos de amistad con los países árabes. En 1952 Martín Artajo hizo una gira por Oriente Medio²⁹¹ con el objetivo de demostrar que ya no existía un bloqueo

²⁸⁹ Sobre la evolución de las relaciones España – Israel ver: Isidro González García, *Relaciones España-Israel y el conflicto del Oriente Medio* (Madrid: Biblioteca Nueva, 2001); Rein, *Franco, Israel y los judíos*; Parrondo, *Los judíos en la España contemporánea: historia y visiones, 1898-1998*.

²⁹⁰ Para esta campaña la Oficina de Información Diplomática publicó un folleto informativo titulado *España y los judíos*, en español, en francés y en inglés en el que se daba la visión del régimen sobre las relaciones con los judíos. Una copia del folleto se encuentra en el fondo del Archivo-Biblioteca del CEHI y fue publicado con introducción y anotaciones en: Luciano Casali y Lola Harana, eds., *L'Oportunisme de Franco. Un informe sobre la qüestió jueva (1949)* (Barcelona: Afers, 2013). Los estudios han demostrado como el régimen no desarrolló ninguna política activa de ayuda a los judíos sefardíes. Hay numerosos estudios que explican con detalle esta cuestión, algunos de ellos son: Bernd Rother, *Franco y el Holocausto* (Madrid: Marcial Pons Historia, 2005); Haim Avni, *España, Franco y los judíos* (Madrid: Altalena, 1982); Danielle Rozenberg, *La España contemporánea y la cuestión judía: retejiendo los hilos de la memoria y de la historia* (Marcial Pons Historia, 2010); Isabelle Rohr, *La derecha española y los judíos, 1898-1945: Antisemitismo y oportunismo* (Publicacions de la Universitat de València, 2010).

²⁹¹ La gira de Martín Artajo duró tres semanas y media del 4 al 29 de abril de 1952 y comprendió: el Líbano, Jordania (incluido Jerusalén, Belén y Hebrón), Siria, Irak, Arabia Saudita y Egipto. Ver más en: Alberto J. Leonart y Amsélem, *España y ONU.: estudios introductivos y corpus documental. (1952-1955). VI, Volume 6* (Editorial CSIC - CSIC Press, 2002), 156; Rein, *Franco, Israel y los judíos*, 205-208.

internacional, dar una imagen de política exterior activa y ramificada, y buscar aliados para el reconocimiento internacional. Esto era una clave fundamental para el ministro de exteriores. La participación en los organismos internacionales y concretamente en las Naciones Unidas era un hito fundamental. Así se expresaba el ministro en un discurso pronunciado el 12 de abril de 1952 en la ciudad de Hebrón:

Nos pide vuestro alcalde que España se interese ante la ONU cerca del pleito palestín. España, como sabéis, no pertenece a la ONU y sus manos están limpias de los errores de esta organización que haya podido cometer. Ya llegará, sin embargo, y no tarde, el que el prestigio creciente de España le dé una influencia decisiva en el concierto internacional, y entonces será España el mejor abogado de sus amigos que sois vosotros los árabes.²⁹²

El régimen estableció una serie de tratados de cultura y amistad con distintos países árabes como Siria, Egipto y Yemen. Después de la gira, Jordania, Irak y el Líbano elevaron sus representaciones en Madrid al grado de embajadas. La propaganda interior se hizo eco de la visita como un triunfo de la política exterior. El régimen daba así una imagen de aceptación internacional que se hizo aún más evidente al año siguiente, en 1953 cuando se firmaron el concordato con el Vaticano el 27 de agosto y el acuerdo económico-militar con Estados Unidos, el 26 de septiembre, con el que España pasaba a ser una aliada de Washington. En ese momento la posición de Israel respecto al régimen también cambió, se inició así una etapa de acercamiento que no prosperó en la normalización de las relaciones, pero sí en una posición más cercana. El Duque de Terranova cónsul de Jerusalén, informó sobre el cambio de postura del gobierno israelí respecto España, e intentó desarrollar una política de relaciones comerciales. Sin embargo, el régimen ya no necesitaba de las relaciones con Israel, y profundizar la amistad con los países árabes seguía siendo prioritario.²⁹³

El reconocimiento internacional del régimen fue una aceptación y no una rehabilitación, a pesar de sus intentos de desarrollar un mayor protagonismo en la escena internacional, el régimen pronto se vio supeditado a las potencias occidentales. Franco siguió desarrollando una política exterior de amistad con los países árabes, cada vez más centrada en el fortalecimiento de las relaciones culturales. Los intereses estratégicos, sin embargo, prevalecieron de acuerdo con la política de Estados Unidos y el desarrollo

²⁹² Discurso pronunciado por el Excmo. Señor Ministro de Asuntos exteriores en el Ayuntamiento de Hebrón, el día 12 de abril de 1952. AGA.

²⁹³ González García, *Relaciones España-Israel y el conflicto del Oriente Medio*; Rein, *Franco, Israel y los judíos*.

económico de Europa Occidental. El papel de España en la guerra de Suez, así como en la guerra de los seis días demostró esa situación.²⁹⁴

²⁹⁴ Sobre el papel de España en la guerra de Suez ver: Gavín, V. (2009). «España y la Crisis de Suez (1956)». *Bulletin d'Histoire Contemporaine de l'Espagne*. ISSN: 0987-4135. (Pendiente de publicación).
Sobre el papel de España en la guerra de los seis días ver: Isidro González García, «España y la Guerra de los 6 Días», *Hispania: Revista española de historia* (CSIC, 1999).

3. La ayuda a los refugiados de Palestina, una herramienta de la política exterior.

La cuestión de los refugiados de Palestina tuvo repercusiones directas en el desarrollo de las políticas de apoyo logístico del régimen de Franco al conflicto de 1948 y a la cuestión palestina. El régimen de Franco utilizó las políticas de ayuda a los refugiados como un instrumento de acercamiento y amistad con los países árabes. En 1948, cuando la situación de los refugiados pasó al primer plano de la actualidad social y política del Medio Oriente, los ministros de las legaciones de España y Bagdad informaron sobre las peticiones de socorro a los refugiados de Palestina al gobierno de España.

Dada la angustiosa situación en que se encuentran los 700.000 setecientos mil árabes de Palestina, emigrados de esta a los otros países árabes y especialmente a Transjordania, donde el invierno es a veces riguroso y en ocasiones nieva, hace esto sea muy precaria la situación de todas esas familias árabes que no habiendo podido sacar nada con ellos ni aun lo más indispensable, vivían hoy en improvisadas tiendas hechas con arpilleras de viejos sacos, que no les defienden de la intemperie y que careciendo de alimentación y elementos de abrigo, pueden como se está ya produciendo seria mortalidad entre los niños, mujeres y ancianos. Se ha presentado un religioso franciscano irlandés solicitando la ayuda de España con el envío de dinero, mantas, abrigo, sábanas, en cantidad que pueda suministrar al gobierno español para esta obra humanitaria.²⁹⁵

La dirección de África y Próximo Oriente recibió a partir de diciembre de 1948 informes reservados sobre la evolución de la cuestión de los refugiados de Palestina en los que se enfatizaba la importancia de la implicación de España en esta cuestión. En diciembre de 1948 el encargado de Negocios en El Cairo enviaba el siguiente comunicado a la Dirección de África y el Próximo Oriente del Ministerio de Exteriores:

Estimaría conveniente que el nombre de España fuera asociado a esta obra, podría acaso la misma Legación contribuir con alguna cantidad a través de aquellas dos instituciones locales (Madia Luna Roja y Mohamed Ali El Grande). Me permito sugerirlo a V.E. por si, estimando la idea aceptable, tuviera a bien ordenar la apertura de un pequeño crédito con que el sr. Ministro

²⁹⁵ Legación de España Bagdad. Juan Manuel de Aristegui. 17 Diciembre de 1948. R. 4782 Exp. 45.

en ésta pudiera contribuir dignamente a tan conveniente obra de caridad, o bien enviar directamente desde España algún producto que pudiera ser utilizable en la ayuda a los refugiados.²⁹⁶

El director general de política exterior autorizó a la dirección de África y Próximo Oriente a aceptar la petición del Encargado de Negocios y a poner veinticinco mil pesetas a su disposición. Se iniciaba así una política de ayuda simbólica a los refugiados con el fin de fortalecer la amistad con los países árabes. En los meses siguientes visitaron España y el protectorado delgados de las organizaciones palestinas y árabes en busca de fondos y auxilio a los refugiados de Palestina.²⁹⁷ Dichas visitas, eran un tanto incómodas, ya que para el gobierno era más importante su relación con los Estados árabes, como Transjordania, Egipto, o Siria, que no con los representantes de las organizaciones palestinas.

El régimen intentó también movilizar las peticiones de ayuda humanitaria que llegaban desde las legaciones del Líbano y Transjordania. Juan Sebastián Erice se dirigió al director de beneficencia y obras sociales para intentar conseguir los apoyos necesarios. El encargado de negocios del Líbano, solicitaba tiendas de campaña de tamaño grande, mantas, vestidos de mujeres y niños, medicamentos, desinfectantes, calzado, termos, material de cocina y campamento, materiales que según el director general de beneficencia eran de un elevado coste y poco abundantes en el mercado español y por lo tanto el principal problema de esta cooperación era el elevado coste del material y las operaciones. La dirección general de política exterior como demuestra en su respuesta al director de beneficencia y obras sociales buscaba tan solo una acción simbólica, una imagen para la política exterior del régimen hacia los países árabes.

He dado cuenta al señor Ministro de su amable carta de 5 del corriente, relativa al envío por parte de España de algún socorro a los refugiados árabes que tanto sufren, como consecuencia de la guerra en Palestina y mi citado jefe me encarga le haga presente que como en este Departamento no hay fondos disponibles para el caso y, en efecto, esas sumas de dinero preciso son el nervio del problema, mucho le agradeceré viese si en beneficencia existiría la posibilidad de adquirir algunos socorros, principalmente de vestuario que, aunque fuesen en pequeña cantidad, se enviarían a aquellos refugiados, a título simbólico.²⁹⁸

²⁹⁶ Dirección de África y Próximo Oriente nº429. Refugiados de Palestina. El Cairo, 21 de diciembre de 1948. AMAE. R.2908 Exp.4

²⁹⁷ ANAE. R. 4784 Exp. 6.

²⁹⁸ AMAE. R. 4782. Exp. 45. 6 de noviembre de 1948.

El régimen también colaboró en el envío de dinero recogido en el protectorado de Marruecos por las organizaciones musulmanas destinado a la ayuda de los refugiados. Sin embargo, dichos intentos o movilización de recursos fue generalmente escasa y estaba destinada solo al objetivo de visibilizar y aparentar solidaridad.

Otro de los proyectos de ayuda a los refugiados que intentó desarrollar el régimen fue la acogida de niños refugiados de Palestina a través de la Alta Comisaría de España en Marruecos. En mayo de 1949, se decidió empezar los trámites para acoger mil niños árabes refugiados de Palestina.²⁹⁹ El ofrecimiento fue comunicado a la Liga Árabe y a los gobiernos del Líbano, Siria e Irak, y Transjordania. La finalidad del ofrecimiento era demostrar la amistad con los países árabes que así reconocieron el ofrecimiento realizado por el gobierno de España. El proyecto del Ministerio y la Alta Comisaría pretendía acoger a 500 niños musulmanes en Marruecos y 500 niños cristianos en la península.³⁰⁰ La falta de buques españoles, ponía muy difícil realizar el proyecto.³⁰¹ Así el régimen movilizó contactos con París, Washington y Beirut para que dicha tarea fuera desarrollada por la Organización Internacional de Refugiados (IRO, en sus siglas en inglés). Sin embargo, la respuesta de la IRO fue negativa ya que su mandato terminaba en 1950 y todas las plazas en sus barcos estaban ocupadas.

Malheureusement, les bateaux revenant de transporter des émigrants en Australie se rendent à Naples, où ils prennent d'autres passagers pour l'émigration. Or celle-ci est accélérée. Du fait de la fin du mandat de l'OIR en Juin 1950, et toutes les places disponibles jusqu'à cette date sont réservées.³⁰²

A la IRO, le fue imposible desarrollar dicha tarea también debido a que su función se limitaba a los refugiados de las Naciones centro-europeas. Además la organización especial de los refugiados de Palestina se limitaba al envío de víveres y ropa y no desarrollaba operaciones de transporte de los refugiados.³⁰³ El proyecto era en palabras del Alto Comisario en Marruecos, “una empresa muy conveniente para el prestigio de

²⁹⁹ AMAE. R. 4784 exp.5 Por Telegrama de 12 de mayo de 1949 se ofrece a recoger mil niños árabes de Palestina.

³⁰⁰ Carta Alto Comisario de España en Marruecos al Ministerio de Asuntos Exteriores. AMAE. R. 4784 exp.5

³⁰¹ En julio de 1949 la subsecretaria Marina Mercante comunica no haber buque capaz transporte de los niños.

³⁰² R. 4784 exp.5. Despacho 990 de París. V. Valentin-Smith. Délégué Général pour la France a l'Ambassadeur d'Espagne en France. 18 Août 1949. Enfants arabes pour le Maroc Espagnol.

³⁰³ AMAE. R. 4784 exp.5 Despacho 371 de Beirut. Gestiones para el transporte de los niños refugiados palestinos. 20 julio, 1949.

España y para su política exterior en general”.³⁰⁴ Sin embargo, los límites para la movilización de recursos y apoyo internacional eran evidentes para el régimen, incapaz de movilizar los recursos necesarios para dicha tarea. Aunque finalmente se dispuso de un buque para el transporte, se desistió de la misión por la negativa de las familias refugiadas.³⁰⁵ En una nota verbal a la Embajada de los Estados Unidos en 1951, el gobierno explica los intentos de llevar a cabo dicha misión. El gobierno español informaba que los dispendios del gobierno para este proyecto fueron aplicados finalmente al envío de efectos de vestir y comestibles, recogidos en la zona española de Marruecos.

Los aproximadamente 1500 bultos preparados, con un peso superior a los 40.000 kilogramos, contenían confecciones, telas, sandalias, conservas de pescado y productos farmacéuticos, y fueron entregados el 26 de agosto del pasado año en Port-Said, por el representante español, al Consejo Superior de Socorro a los refugiados palestinos, el que el 30 de septiembre último comunicó haberlos distribuido entre los refugiados del Líbano, Siria, Transjordania, Norte de Palestina e Irak, con intervención del Representante de la ONU en la ayuda de los refugiados.³⁰⁶

El mismo buque de la compañía Transmediterránea se utilizó para organizar una peregrinación musulmana marroquí a la Meca.³⁰⁷ En su gira a Oriente Medio Alberto Martín Artajo, mantenía sin embargo el ofrecimiento de acoger a refugiados de Palestina en la península o en el protectorado.

Compartimos vuestra pena y vuestro dolor por la suerte de tantas familias árabes refugiadas en vuestro territorio, que tuvieron que abandonar sus hogares y llevar la amarga vida de los refugiados. Nosotros que por penuria de moneda extranjera no hemos podido socorrerles de otro modo hicimos hace dos años a todos los Estados Árabes un ofrecimiento: recibir en nuestro suelo o si lo preferís en Marruecos a los niños y jóvenes de familias refugiadas que quisieran vivir allí uno o dos años, corriendo de nuestra cuenta los gastos de su crianza y de su educación, y admitiríamos también con gusto a sus maestras o enfermeras. Esta oferta que entonces se formuló oficialmente, en nombre de mi gobierno ahora la mantengo y la renuevo.³⁰⁸

³⁰⁴ AMAE. R. 4784 exp.5 Carta del Alto Comisario de España en Marruecos al Excmo. Sr, don Alberto Martín Artajo. Julio de 1949.

³⁰⁵ R.4992-62. Ayuda Española a los refugiados de Palestina. Además alejar a los niños podía significar también perder el acceso a las raciones que proporcionaban primero las organizaciones internacionales y a partir de 1950 la UNRWA.

³⁰⁶ Notea Verbal a la embajada de los Estados Unidos. 25 de enero de 1951. AMAE. R. 4789. Exp. 39.

³⁰⁷ AMAE. R. 4992-62.

³⁰⁸ AGA. 66/04706. Visita Ministro a Jerusalén. Discurso pronunciado por el Excmo. Señor Ministro de Asuntos exteriores en el Ayuntamiento de Hebrón, el día 12 de abril de 1952.

En su retorno a España el ministerio hizo llegar a través de los representantes diplomáticos españoles, nuevas cantidades de productos de primera necesidad, recogidos a través del Auxilio Social y con la colaboración de la Cruz Roja Española.³⁰⁹

Los bienes fueron valorados en cien mil pesetas y consistían en:

10 cajas y 12 fardos con un total de 1838 kgs destinados por mitad a los refugiados en el Líbano y en Jordania y que su contenido lo componían 1000 jerséis, 600 mantas, 1000 pares de alpargatas, y 950 pares de sandalias.³¹⁰

La entrada en la UNESCO en 1953 y en las Naciones Unidas en 1955 puso a España ante el reto de colaborar con las agencias de la organización internacional. Respecto a los refugiados de Palestina, en 1952, el Comisionado General de la UNRWA envió peticiones de contribución al gobierno de Franco. En 1953, en plena colaboración de la distribución de ayuda en la región, el régimen rechazó de nuevo la petición realizada por el Presidente del Comité Negociador de los Fondos Extrapresupuestarios de la ONU, alegando su no pertenencia a la organización y por motivos económicos. Así lo explicaba la dirección general:

España a pesar de que fue requerida por el Presidente del Comité Negociador de los Fondos Extrapresupuestarios de la ONU, para que contribuyese económicamente a la ayuda a los refugiados de Palestina, no pudo prestar en aquel momento ayuda, por razones de índole económica y por carecer de las divisas necesarias para ello. La tradicional política de amistad de España con los Países Árabes, aconseja en los momentos actuales que igual que nuestra Nación aunque no pertenezca a la ONU, contribuya al igual que otros países en idéntica situación, a resolver este penoso problema.³¹¹

A pesar de que el régimen alegaba la falta evidente de divisas buscaba también una forma de cooperación directa con los regímenes árabes con menos costes económicos y mayores beneficios políticos. Los beneficios políticos que podían extraer de los proyectos de ayuda concretos eran mayores de los que podían obtener los otros países a través de sus donaciones a los organismos internacionales.

En una nota del Sr. Ministro se ha señalado la conveniencia de que las entregas se hagan por nuestros representantes diplomáticos a las autoridades de cada país árabe encargadas de los

³⁰⁹ (citad per tonoini L.4797-9 1952) y R.4992-62.

³¹⁰ AMAE. R.4992-62 Patronato de Refugiados. Extranjeros Indigentes. 27 de enero de 1953.

³¹¹ AMAE. R.4992-62. Dirección de Asuntos Políticos del Mundo Árabe, Próximo y medio oriente y Africa. Contribución Española refugiados árabes de Palestina.

refugiados y no a través de la UNRWA, por tratarse de un organismo de la ONU de la que España no es miembro.³¹²

La legación de España en Ammán informaba así del reparto de la ayuda humanitaria y describía la respuesta del gobierno, la prensa y la población en Jordania.

El resto del lote, o sea, el grueso del envío, será repartido en campos de refugiados hospitales y albergues, concienzudamente seleccionados, siempre en presencia de la Legación y en la fecha que a este efecto señalará el Ministro que ha de ser acompañado por las autoridades del lugar. El efecto que este gesto de España ha producido en la opinión pública y la prensa del país, viene desde hace días haciéndose eco de nuestra liberalidad y que ha sido aprovechado para hacer resaltar una vez más la preferente situación en que todo lo relacionado con España y su leal amistad, siente el pueblo y Gobierno jordanos.³¹³

En 1953, el director de la UNRWA se dirigió de nuevo al gobierno de España para encargarse de quince refugiados de Palestina que afirmaban ser españoles. El gobierno de Franco, tampoco se mostró colaborativo en esta ocasión, y envió distintas negativas a aceptar dicho proceso, alegando problemas anteriores con la repatriación y pidiendo aclaraciones entre si tenían la nacionalidad o eran de origen remoto.³¹⁴

La colaboración de España con la UNRWA se hizo efectiva por primera vez en 1958, cuando la UNRWA registraba ingresos por parte del gobierno de Franco de 16.667 dólares.³¹⁵ A pesar del reconocimiento a las necesidades de los refugiados las dificultades de contribución económica por el gobierno de España eran reconocidas por sus representantes en el organismo internacional:

My delegation recognizes the urgent need to provide funds for the program of UNRWA for assistance to Palestine refugees in the Near East. This year, despite the extraordinary requirements of own internal development programme, my government contributed the amount of 1 million pesetas, or approximately 23.000 doles, to the found for UNRWA. Although for the time being for purely administrative reasons, my Government is not in a position to be able to announce any pledge of contribution in this juncture.³¹⁶

³¹² AMAE. R.4992-62. Madrid, 10 de setiembre de 1952.

³¹³ AMAE. R4992 -62. Amman 16 de enero de 1953. Reparto de ropas procedentes de la Ayuda Española a los refugiados palestinos.

³¹⁴ Carta del Director de la UNRWA. AMAE. R.6217-10.

³¹⁵ UNRWA. *Annual Report of the Director of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. Covering the period 1 July 1957 – 30 June 1958*. UN GAOR. 13th Sess. Sup. 14. UN Doc. A/3931. New York. 30 June 1958.

³¹⁶ A/AC.95/PV.1 27 October 1958. p.66 Intervención de Mr. Aznar (Spain).

La cuestión de los refugiados de Palestina fue quedando integrada dentro del complejo de las relaciones político culturales del régimen con los países árabes, especialmente con Jordania. Las contribuciones a la UNRWA fueron esporádicas si bien los pagos de la Agencia se incrementaron. No fue hasta los años setenta cuando se estabilizaron de forma regular y se incrementaron notablemente las contribuciones de España a la UNRWA.³¹⁷

La ayuda a los refugiados palestinos por el régimen de Franco, tenía unas intenciones e implicaciones políticas muy claras. La ayuda humanitaria del régimen estaba vinculada a un objetivo concreto: fortalecer la amistad con los países árabes en un momento en el que España estaba sometida a un aislamiento internacional. Los proyectos de ayuda humanitaria estaban muy vinculados a la propaganda política. Ninguno de los proyectos de ayuda desarrollados por el régimen fue importante ni en cuanto a la cantidad ni a la calidad, se trataba de una política de gestos, y la instrumentalización de una cuestión humanitaria en beneficio de un objetivo político. En este caso, también, como recuerda Ángel Viñas, la política exterior del régimen de Franco tuvo mucho más de imagen que de sustancia.³¹⁸

³¹⁷ UNRWA. *Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1974 – 30 June 1975*. UN GAOR, 30th Sess. Sup.13. UN Doc. A/10013 and Corr.1. New York. 30 June 1975.

³¹⁸ Ángel Viñas. “La astracanada del oro de Moscú”, *El País*, 23 agosto 2013.

**III. LOS PROGRAMAS DE SOCORRO Y
SERVICIOS SOCIALES DE LA UNRWA EN GAZA
Y CISJORDANIA. ASISTENCIA HUMANITARIA,
DESARROLLO E IMPACTO HUMANITARIO.**

1. Socorro, Servicios Sociales e impacto humanitario antes de la UNRWA en Gaza y la zona de Cisjordania 1948 – 1950.

1.1. La situación de los refugiados de Palestina en Gaza y en la zona de Cisjordania.

1.1.1. La formación de Cisjordania y Gaza.

El impacto de la guerra de 1949 sobre los territorios de Gaza y Cisjordania modificó la composición social, política y económica de ambos. La llegada masiva de los refugiados del resto de Palestina, el fin de la dependencia británica y el cambio de dependencia de entidad política, y la desconexión política, económica y social del resto de la Palestina del mandato con la creación de Israel, son los principales factores de los profundos cambios que vivieron a raíz del final de la guerra.

La zona de Cisjordania es el término con el que nos referimos a la parte del territorio oriental de la Palestina del mandato británico delimitado como una entidad específica como resultado del acuerdo de armisticio entre Israel y Jordania en 1949. El armisticio de 1949 trazó lo que hoy conocemos como la línea verde y que delimitó la frontera entre Israel y la zona de Cisjordania, incluida Jerusalén Este. En 1950, el territorio fue anexionado por Transjordania, que con la incorporación de la ribera occidental del río Jordán, pasó a denominarse Jordania. El armisticio marcó el inicio de su existencia por separado en un sentido político y geográfico del resto de la Palestina del mandato.³¹⁹ El aislamiento de la zona de Cisjordania del resto de Palestina, tuvo graves consecuencias en la vida socioeconómica del territorio.

The transformation of the West Bank from an integral part of Palestine to a western province of the Hashemite Kingdom was traumatic. During the mandatory era, the towns and villages of the West Bank had developed close economic, political and social ties with the rest of Arab Palestine. The communication network, trade and commerce, and political associations were with Arab communities in Haifa, Jaffa, Jerusalem and the other coastal and Galilee Arab

³¹⁹ Peretz, «West Bank.»

settlements, not with Amman and the Hashemite hinterland. As a result of the war and armistice agreement these patterns were disrupted and the west bank became an island isolated between Israel and Jordan's East Bank. Commerce between the cities, towns and villages of the West Bank and the Mediterranean coast was severed. Access to Haifa port was lost. Much of the land and employment sources of the Palestinian population lay across the frontier, in enemy territory.³²⁰

La zona de Cisjordania tenía una extensión de 5.640 kilómetros cuadrados. En aquel momento tenía alrededor de 450.000 habitantes a los que se les sumaron más de 350.000 refugiados. El Reino Hachemita de Jordania garantizó a los palestinos en Cisjordania derechos de ciudadanía; sin embargo en la práctica, la anexión a Jordania perjudicó la economía tradicional de la región en beneficio de las elites locales de Amman.

Lo que conocemos hoy como la franja de Gaza, fue creada formalmente como entidad delimitada con la firma del acuerdo de armisticio entre Egipto e Israel el 24 de febrero de 1949. El territorio quedaría delimitado en 360 km² entre el Mediterráneo, Israel y Egipto. Gaza se convirtió en el refugio de miles de desplazados provenientes de Jaffa y otras áreas de Palestina. En mayo de 1948, el Alto Comisionado británico contaba más de 10.000 refugiados en la franja. El estallido de la guerra con los países árabes aceleró el proceso de limpieza étnica en las regiones que el plan de partición contemplaba para el futuro estado árabe. La entrada de las tropas egipcias en la franja mantuvo a ésta como refugio para los miles de desplazados. Las operaciones israelíes intensificaron la expulsión y la destrucción de pueblos y ciudades conforme avanzaban hacia Gaza. Así en menos de un año la población de la franja de Gaza se triplicó. Los refugiados llegaban de Ramla, de Jaffa y del resto de Palestina. Pronto se agotaron las capacidades de albergar la población que hasta el momento se mantuvo en casernas, escuelas, o mezquitas. A partir de ese momento los refugiados se instalaron en las playas, en los campos de naranjos o en las calles de las ciudades.

En marzo de 1949, a los 80.000 habitantes de la franja se habían añadido entre 200.000 y 250.000 refugiados³²¹, dos quintas partes eran de la Palestina central, la mayoría eran originarios de la misma región de Gaza, que había perdido un amplio territorio y dónde

³²⁰ Peretz, *The West Bank: history, politics, society, and economy*, 31-2.

³²¹ Roy, *The Gaza Strip: The political economy of de-development*.

45 de las 56 localidades habían sido vaciadas de sus habitantes y posteriormente destruidas por las fuerzas israelíes. Los refugiados se concentraron en los alrededores de Gaza y Khan Younis, así como de Deir al-Balah, Jabalya y Rafah.

Como resultado de la guerra de 1948, dos tercios del distrito de Gaza durante el mandato británico fueron incorporados a Israel. El resultado fue un territorio de poco más del 1% de la Palestina del Mandato Británico y menos de un tercio del área designada por el Plan de Partición de las Naciones Unidas.³²² La franja de Gaza quedó bajo un gobernador militar egipcio que ejerció su poder bajo el estado de emergencia en vigor desde el estallido de la guerra de 1948, adaptó las disposiciones del mandato al propio ordenamiento militar y ocupó las instituciones de Gaza del mandato británico, bajo la supervisión del ejército y de tropas auxiliares, que cooperaron con las elites locales y los trabajadores cualificados en la administración de la franja y con las organizaciones internacionales en la distribución de la ayuda humanitaria a los refugiados.³²³

1.1.2. La situación humanitaria de los refugiados en Cisjordania. Informes y análisis del Comité Internacional de la Cruz Roja.

La situación en la zona de Cisjordania ocupada en 1948 por las tropas del rey Abdullah, estaba marcada por la llegada de miles de refugiados expulsados de las ciudades y aldeas que el recién creado estado de Israel ocupaba y destruía. Los testimonios recogidos por el CICR en ese momento relatan las expulsiones que se estaban llevando a cabo. En la correspondencia de las misiones de socorro a los refugiados de Palestina, P. Kuhne relataba en una carta confidencial del 14 de diciembre de 1949 testimonios sobre el tratamiento de la minoría árabe en Israel y la expulsión de los habitantes de las aldeas palestinas. El testimonio del Dr. Diab revela la expulsión de población palestina de Sahr-Amr:

Le soir, 150 personnes, choisies au hasard, furent chargées sur les camions et conduites à la frontière palestinienne où elles furent refoulées dans le district de Jenin. Le Dr. Diab précise qu'il y avait sur ces camions, aussi bien des hommes valides que des femmes enceintes qui accouchèrent route, des mères séparés de leurs enfants en bas âge ou au contraire des enfants de

³²² Ibid.

³²³ Jean-Pierre Filiu, *Histoire de Gaza* (Paris: Fayard, 2012), 89.

3 ou 4 ans sans leurs mères. Le Dr. Diab a ajouté qu'il que des opérations du même genre ont lieu périodiquement dans de nombreux villages arabes.³²⁴

Además explica también la desposesión y la confiscación de las tierras que dejaban a la población sin métodos de subsistencia:

Pour illustrer encore le traitement de la minorité arabe par les autorités israéliennes, le Dr. Diab a aussi mentionné le petit fait suivant: Il possédait près de Shafa-Amr un terrain cultivé assez important, dans lequel il n'a plus le droit de pénétrer et dont l'exploitation est maintenant confié à des agriculteurs juifs. C'est néanmoins lui qui est astreint au paiement de l'impôt sur ce terrain, mesure à laquelle il ne peut évidemment se soustraire.³²⁵

Finalmente, también da testimonio de la detención de civiles como prisioneros de guerra³²⁶, del trato recibido y de la repatriación a sus domicilios con permisos de residencia temporales.

A part de la question du traitement des civils arabes, le Dr. Diab nous a aussi entretenus du cas des prisonniers de guerre arabes rapatriés en Israël. De nombreux arabes de la région de Shafa-Amr qui n'avaient jamais porté les armes ont été capturés par les Israéliens à l'époque des hostilités et mis dans des camps de prisonniers de guerre. Lors du rapatriement général des prisonniers de guerre, les Arabes de cette catégorie ont été rapatriés à leur domicile, mais ils ont reçu des cartes d'identité qui, pour la plupart, ne sont valables que pour 2 ou 3 mois, et très exceptionnellement pour 6 mois. Pour ces ex-détenus, c'est donc la perspective de l'expulsion après quelques mois de séjour en Israël. Pour illustrer ses dires, le Dr. Diab nous a présenté un de ses voisins, simple agriculteur, qui était porteur d'une carte d'identité valable trois mois.³²⁷

Esta situación nos demuestra la inestabilidad de la población árabe en Israel que estaba siendo expulsada y desposeída de sus medios de subsistencia, y nos pone en antecedentes de la situación que se encontró la misión de socorro de los refugiados en Cisjordania, dónde la llegada de refugiados era continua y los territorios fronterizos continuaron siendo escenarios de conflictos, dónde se mezclaba población refugiada y la población desamparada fruto de la contienda.

³²⁴ ACICR. G.59/I/G.C/E. X Mission Secours aux réfugiés en Palestine. Correspondance Diverse. Octobre - Décembre 1949.

³²⁵ Ibid.

³²⁶ Un estudio reciente sobre los prisioneros de guerra, a través de la documentación del CICR, revela la instalación de campos de trabajo dónde se encerraba a población civil y documenta las deplorables condiciones de vida en los campos. S Abu Sitta y T Rempel, «The ICRC and the Detention of Palestinian Civilians in Israel's 1948 POW/Labor Camps», *Journal of Palestine Studies*, 2014.

³²⁷ ACICR. G.59/I/G.C/E. X Mission Secours aux réfugiés en Palestine. Correspondance Diverse. Octobre - Décembre 1949.

En diciembre de 1948 el 40% del total de refugiados de Palestina estaban en Cisjordania. En ese momento eran entre 300.000 y 350.000 los refugiados en esa zona y su situación era crítica:

En décembre 1948, lors du premier voyage de M. Vannotti, 300.000 – 350.000 réfugiés, campent sous des tentes dans le désert, dans des grottes, dans des villages surpeuplés, se trouvaient pratiquement sans aucune aide médicale. Les malades étaient très nombreux, la mortalité infantile effrayante et l'on constatait des foyers menaçants de maladies infectieuses prêts à se développer. La seule organisation sérieuse observée à l'époque était représentée par le camp de Jéricho.³²⁸

En diciembre de 1949 el CICR contabilizó 457.376 refugiados en su zona de operaciones. Las zonas de Ramallah, Nablus y Hebrón albergaban el mayor número de refugiados. Los informes de la CICR sobre este período advierten de la dificultad de establecer un control riguroso sobre la categoría de refugiados especialmente con respeto a las poblaciones nómadas por una parte y a la población pobre de las aldeas cuya manutención debía incumbir a los municipios. Desde el punto de vista humanitario era imposible hacer una separación entre las personas que, fueran o no refugiadas, habían perdido, tanto las unas como las otras, sus medios de subsistencia.³²⁹

El 40% de los refugiados eran población infantil, y las mujeres embarazadas y las madres lactantes representaban el 10% del total de los refugiados. La distribución de la población refugiada en diciembre de 1949 en la zona de operaciones del CICR era la siguiente: 39.000 en Jericó, 73.700 en Ramallah, 124.800 en Samaria, 39.400 en Jerusalén, 48.200 en Belén y 81.900 en Hebrón.³³⁰

Las condiciones humanitarias para los refugiados de Palestina en las zonas controladas por el CICR fueron críticas. El principal problema al que tuvo que hacer frente fue la situación de miseria en la que vivía la población, sin recursos ni acceso a alimentos básicos, dónde la salud de los refugiados se veía considerablemente afectada.

³²⁸ G.59/I/G.C/E. Compte-rendu du rapport présenté en séance plénière du CICR, le 19 janvier 1950, par M. le Prof. A. Vannotti, sur la mission en Palestine. D.55.

³²⁹ CICR. *Informe sobre la actividad del Comité Internacional de la Cruz Roja desde el 1° de enero al 31 de diciembre de 1950*. Ginebra, 1951.

³³⁰ ACICR. B G.59/I/GC/E. CICR. *Troisième Rapport Général d'activité du Commissariat pour l'Aide aux réfugiés en Palestine*. Période du 1er octobre au 31 décembre 1949.

Les réfugiés embrassent toutes les classes de la société. Les privilégiés qui ont pu sauver partie de leur argent ou de leurs biens mobiliers, ou qui les premiers sont partis, sont concentrés dans les villes; mais d'autres réfugiés plus démunis sont arrivés, surpeuplant les bâtiments privés ou publics. Les villes saturées, les réfugiés occupent les villages, la campagne; ils logent dans tout ce qui peut constituer un abri: tentes, grottes, cabanes, grossières, sous les arbres, enfin à la belle étoile. Les conditions sanitaires sont déplorables, les gens entassés, sous-alimentés; l'hygiène est absente: en bref toutes les conditions sont réunies, propices à la naissance d'épidémies, c'est miracle si les réfugiés leur échappent.³³¹

Muchos refugiados se vieron obligados a desplazarse continuamente a causa de las inclemencias del tiempo y en búsqueda de condiciones meteorológicas favorables y de recursos básicos de subsistencia, según la época del año. El CICR informó en junio de 1949 como muchos desplazados huyeron de la zona de Jericó, en busca de puntos con mayor acceso a agua:

Atout au plus sa physionomie s'était-elle un peu modifiée par l'apparition sur le plateau de Palestine de nombreux réfugiés émigrés de Jéricho et qui, à défaut de camps, se rassemblaient autour des agglomérations ou s'égaillaient dans le champagne autour des points d'eau.³³²

Sin embargo en invierno, se producía de nuevo, el descenso de la población a las zonas cálidas de Jericó. En 1949 y 1950, las necesidades de la población refugiada aumentaron debido a la dureza del invierno que fue uno de los más fríos de las décadas anteriores. Las agencias tuvieron que abrir las carreteras para poder asistir a los refugiados que en muchos casos habían quedado aislados. En diciembre de 1949, descendieron unos 30.000 refugiados, de las tierras altas de Palestina a Jericó y entre enero y abril descendieron unos 10.000 más.³³³

Además de los desplazamientos continuados en busca de refugio, las principales carencias de la población refugiada fueron el acceso a los alimentos básicos, así como a tiendas para dormir y ropa y mantas para resguardarse del frío.

Au seuil de l'hiver, deux problèmes angoissants s'ajoutaient à ceux déjà posés aux Agences: des milliers de réfugiés étaient encore sans abri; un plus grand nombre encore manquait de vêtements, problèmes auxquels l'UNRPR et les Commissaires devaient apporter une solution

³³¹ ACICR. B G.59/I/GC/E. CICR. Rapport Général d'activité du Commissariat pour l'Aide aux réfugiés en Palestine. 1^{er} du janvier au 31 de mai 1949. p.57.

³³² ACICR. B G.59/I/GC/E. Deuxième Rapport Général d'activité du Commissariat pour l'Aide aux réfugiés en Palestine. 1^{er} du juin au 30 septembre 1949.

³³³ ACICR. B G.59/I/GC/E. CICR. Quatrième Rapport Général d'activité du Commissariat pour l'Aide aux réfugiés en Palestine. Période du 1^{er} de janvier au 30 avril 1949.

urgente et suffisante. En fait, ce n'est guère qu'en décembre 1949 et janvier 1950 que les crédits trouvés permirent l'achat et la livraison de tentes et de tissus en quantités appréciables. Un hiver tardif a fort heureusement limité les conséquences prévisibles des retards enregistrés dans l'apport de ces secours.³³⁴

La escasez de alimentos, las precarias condiciones de refugio, y la falta de abrigo y acceso a necesidades básicas pusieron en riesgo la salud de los refugiados. El hacinamiento en tiendas y campos aumentó la aparición de enfermedades contagiosas y el riesgo de epidemias. Las campañas anti malaria, contra la tuberculosis, y otras enfermedades nos muestran los riesgos a los que tuvo que hacer frente la población refugiada. La acción médica del CICR dejó constancia de la vulnerabilidad de las condiciones de salud entre la población de refugiados.³³⁵

La situación era especialmente grave entre la población infantil. El CICR alertó de un aumento de la mortalidad infantil y de los síntomas y consecuencias de la malnutrición en una población con índices ya muy elevados.

L'état de santé des jeunes enfants (au-dessous de 3 ans), et des nourrissons, est alarmant; sous-alimentation, défaut de soins d'hygiène les plus élémentaires, justifient les cas nombreux de rachitisme et d'athrepsie. Nous devons ajouter que cet état de choses est courant parmi ces populations où la mortalité et la morbidité infantiles ont toujours été très élevées. Leur progression est fatale dans la situation qui est présentement la leur.³³⁶

El CICR tuvo que afrontar el impacto humanitario de la guerra y la expulsión en Cisjordania. Miles de refugiados afrontaron una crisis humanitaria en todos los sentidos, escasez de alimentos, falta de refugio y abrigo y deterioro de la salud. La asistencia humanitaria fue esencial para contener un impacto humanitario aún mayor.

1.1.3. La situación humanitaria en Gaza. Informes y análisis del *American Friends Service Comitee*.

A finales de 1948 las Naciones Unidas pidieron al *American Friends Service Committee* (AFSC) distribuir ayuda a la población árabe refugiada que se encontraba al sur de

³³⁴ ACICR. B G.59/I/GC/E. CICR. *Troisième Rapport Général d'activité du Commissariat pour l'Aide aux réfugiés en Palestine*. Période du 1er octobre au 31 décembre 1949.

³³⁵ El Comisariado del CICR inició una sección médica en enero de 1949, para hacer frente a las deplorables condiciones en las que se encontraban los refugiados de Palestina. El CICR publicó varios informes muy detallados sobre la acción médica del organismo en el contexto de la guerra de Palestina y de asistencia a los refugiados, disponibles en las bibliotecas y archivos del CICR en Ginebra.

³³⁶ *Ibid.* p. 58.

Palestina. La situación en la que empezaron a trabajar los primeros humanitarios que llegaron a la zona es descrita en un informe del AFSC de la siguiente manera y pone en evidencia la frágil situación en la que se encontraba la población refugiada.

They had no house to live in, no tools to work, no materials were available, nothing having been imported since the lifting of the British mandate in May; there were no public welfare or social service organizations to build on, there was no local government, the sudden departure of the British having left a vacuum. In all this, one thing stood out clear and pressing in those these days, the misery of the refugees.³³⁷

La situación en Gaza descrita por los informes del AFSC demuestra la dureza de las condiciones en las que se encontraron los refugiados. La emergencia humanitaria se hizo evidente desde 1948, en un informe de la misión del *International Rescue Committee* (IRC) enviado al AFSC se describía así la situación de 1948:

I have visited most of the camps and seen that the distress is increasing daily. The refugees have no clothes, no blankets, little or nothing to eat. The general state of health is very bad and the death rate is assuming unbelievable proportions. When the rain comes we shall have conditions similar to those which prevailed in certain countries of Europe during the last war.³³⁸

El hambre, las enfermedades y la miseria fueron elementos comunes en todo el territorio. El impacto demográfico de la llegada de miles de refugiados afectó a todo el territorio. Cientos de refugiados permanecieron en la intemperie o bajo refugios improvisados. La falta de refugio en un territorio que quedó sobrepoblado en muy poco tiempo fue el principal problema de la franja desde este momento.

The shelterless, the destitute, the hungry, the sick, the bewildered seemed to be everywhere. Many lived in caves, in the sand dunes, and hills. Every permanent home in the community was crowded with relatives and friends from the north. Asked what shelter they have many refugees replied “the sky”. Forty persons were living in one tent, twenty by twenty feet, hundreds huddled in the roofless cell of an old British prison compound.³³⁹

La crisis de los refugiados tuvo su primera dificultad para las agencias de socorro en poder identificar el número de personas desplazadas. El número de refugiados en el suroeste de Palestina (Gaza) aumentaba considerablemente desde mediados de 1948. En noviembre de 1948, el número de refugiados se calcula que oscilaba entre los 180.000 y

³³⁷ AFSC. *Quaker work among Arab Refugees undertaken for the United Nations*. December – April 1950. p.6.

³³⁸ AFSC Archives. Excerpts Concerning Suffering in Palestine. From reports to IRC workers in the field. December 1948.

³³⁹ Ibid, p.7.

los 220.000. Entre septiembre y noviembre de 1948 los refugiados se fueron instalando en los campamentos formados por las tiendas que proporcionaba la ayuda internacional. Sin embargo las áreas urbanas como Gaza o Khan Yunis, seguían rodeadas de población sin refugio. En el caso de Khan Yunis, los refugiados que vivían alrededor se habían multiplicado por tres. Las estimaciones en 1949 se situaban entre los 200.000 y 250.000 refugiados en Gaza. La población no refugiada era de 80.000 habitantes. La población refugiada procedía de las áreas rurales de Jaffa y Lydda, a menudo de aldeas difíciles de localizar en el mapa. La mayoría eran trabajadores del campo, cerca de la mitad eran mujeres y niños. Los índices de enfermedad y mortalidad infantil eran elevados igual que los de analfabetismo.³⁴⁰

Uno de los principales problemas de la población refugiada fue el acceso a las necesidades básicas: comida, refugio y recursos de subsistencia como ropa, mantas etc. así como los problemas derivados de las precarias condiciones de vida como las enfermedades, epidemias etc. La situación de emergencia en 1949 para miles de refugiados fue crítica en muchos sentidos, el riesgo de enfermedades y epidemias aumentó y ni tan solo las agencias humanitarias tenían las infraestructuras suficientes para desarrollar en condiciones las tareas de asistencia.

Los distintos informes de 1948 y 1949 advierten sobre los riesgos y la urgencia de intervenir en la crisis humanitaria que sufre la población refugiada. La falta de alimentos es la primera necesidad entre la población de refugiados. La escasez producida por la guerra y la alta concentración de refugiados sin recursos propios provoca una crisis alimentaria de gran envergadura. La grave situación alimentaria, las precarias condiciones de refugio y los riesgos en la salud para la población refugiada son descritas en otro informe de reconocimiento del IRC en 1949:

The misery of these camps is indescribable: feet covered with sores tell of many miles walked barefoot, spontaneous infections and others proclaim malnutrition, scabies, lack of hygiene; cases of vitamin deficiency are numerous. It sometimes occurs that we go to see patients at home. But can one speak of a home when it consists of 2 or 3 square meters per family in a hut without a window and often without a roof, beds, blankets or furniture of any kind where inhabitants lie on the ground?. Empty food tins serve as saucepans, cups or basins for washing. Our blue frocks which are never ironed seem to be a shocking luxury in these deplorable surroundings by the

³⁴⁰ *Ibíd.* p.7

mere fact that they are clean. Food is lacking and the medical assistance which we are able to give seems so little. Tons of foods are needed.³⁴¹

La situación humanitaria de la población refugiada venía marcada también por la falta de refugio dónde establecerse. La población se encontraba viviendo en la intemperie o concentrada en habitaciones, casas de familiares o edificios públicos. La descripción de John Devine, en diciembre de 1948, refleja la situación en la ciudad de Gaza:

Gaza is an unattractive Little Arab town with an original population about 25.000. It now, has in addition, about 60.000 refugees. They pack sidewalks, take up the vacant lots and the public market, occupy barnyards, and generally seem to fill in every empty space which the town might have had. They live in churches, mosques, schools, and public buildings. Then, too, many of them live in the homes of friends. These people receive no relief ration. They have either recently arrived and have not been recognized by the relief system, such as it is, or they are depending on the gifts of their friends.³⁴²

En octubre de 1949, el 25% de los refugiados de Palestina vivía en edificios muchos de los cuales no estaban protegidos de la lluvia. El 51% de los refugiados vivían en las tiendas distribuidas por el AFSC y el 24% se encontraba sin ningún sistema de refugio.³⁴³ A pesar de las aportaciones realizadas por las organizaciones internacionales, las condiciones en los campamentos continuaron siendo precarias:

The living conditions in all camps and in Gaza itself have not been exaggerated by any reports. The need is extremely desperate and I believe that only the hardihood of these people and the assistance given them by residents of the area have made it possible for them to exist. They have been allowed to set up housekeeping in the various orange groves of the area and apparently have in many instances been given chart blanche to take over the grapes. They are apparently very well treated by the Rank and file of the Egyptian military; I myself saw a group of refugees around military mess halls at launch hour and was told that it was tradition for each soldier to give away one of the four leaves of bread he drawn as his daily ration. From civil governor of Gaza I learned that Gaza residents have donated services and money to hospital work and relief with much liberality. The military tolerates squatters' huts in area around motor peals and other small installations and rooms to have a genuine sympathy for the people.³⁴⁴

Sin comida, sin refugio y sin ropa, mantas o abrigo, y obligada a mendigar, así se encontraban en el invierno de 1949 la población refugiada. A medida que llegaba el

³⁴¹ AFSC, Excerpts Concerning Suffering in Palestine. From reports to IRC workers in the field. Dec. 1948. AFSC Archives

³⁴² AFSC Archives. 10 FS Sect. Palestine. Letter John Devine to Griffs. 13 December 1948.

³⁴³ AFSC Archives. 67 FS. Sect. Palestine. Refugee Project: Reports. UNRPR – AFSC. Operational Report Palestine Refugee Unit. October 1949.

³⁴⁴ AFSC Archives. Confidential letter Evans To Griffs. Report to Gaza. 26 December 1948.

primer invierno en Gaza la necesidad de proveer a la población con ropa, mantas y abrigo fue determinante para su subsistencia. Las lluvias torrenciales de febrero de 1950, agravaron la situación ya precaria y obligaron a incrementar las ayudas y a adaptar la ayuda humanitaria a circunstancias especiales.

Los problemas de salud se manifestaron muy pronto entre la población de refugiados, y se manifestaron algunas epidemias entre la población. Los programas de asistencia médica nos muestran la dificultad de controlar las ratios de nacimiento y muerte entre la población de refugiados en estos primeros años. El AFSC describe en sus publicaciones la situación de la siguiente manera:

Although exact figures were never obtainable, it appeared to medical personnel that the birth and death rates were just about they had been among the population before it was uprooted. A few (about 30) cases of typhus broke out (non-fatal) in the spring of 1949. Typhoid (with a low fatality) and some other diseases were often with the refugees. Cold, rain, wind and lack of fuel made everyone miserable, causing many respiratory complain.³⁴⁵

La gravedad de la situación humanitaria hizo reaccionar a las agencias humanitarias y a las Naciones Unidas, que ante la urgencia de la situación y las dificultades de llevar un acuerdo ante una situación que había modificado por completo el paisaje de Palestina, se responsabilizaron de la situación para intentar establecer las mínimas condiciones para traer la paz a la región. Así lo resume Ruth Van Auken del AFSC, ya en diciembre de 1948, cuando la UNRPR les pidió hacerse cargo de la asistencia de los refugiados en Gaza.

In concluding this part of my report, I must emphasize again the desperate urgency of this problem. The choice is between saving the lives of many thousands of people now or permitting them to die. The situation of the majority of these hapless refugees is already tragic and to prevent them from being overwhelmed by further disaster and to make possible their ultimate rehabilitation, it is my earnest hope that the international community will give all necessary support to make the measures I have outlined fully effective. I believe that for the international community to accept its share of responsibility for the refugees of Palestine is one of the minimum conditions for success of its efforts to bring peace to that land.³⁴⁶

³⁴⁵ AFSC. *Quaker work among Arab Refugees undertaken for the United Nations*. December – April 1950. p.16.

³⁴⁶ AFSC Archives. Report Palestine. Ruth Van auken, AFSC 22 December 1948.

1.2. Los programas de socorro antes de la UNRWA.

1.2.1. Las misiones del CICR y el AFSC de asistencia a los refugiados.

El establecimiento de la *United Nations Relief for Palestine Refugees* (UNRPR), mediante la resolución 212 (III) del 19 de noviembre de 1948, como organización para administrar los fondos especiales de ayuda a los refugiados designaba, como ya hemos apuntado, un mandato humanitario separado del mandato político, hecho que dejó autonomía a las organizaciones internacionales para organizar la distribución de la ayuda humanitaria.³⁴⁷ Los acuerdos entre la UNRPR y las organizaciones internacionales que habían atendido la llamada de emergencia de las Naciones Unidas, designó para la distribución de ayuda humanitaria en las zonas de Cisjordania y Gaza al CICR y al AFSC respectivamente.

Para tal efecto la CICR creó el *Commissariat pour l'aide aux réfugiés en Palestine*, cuyo centro de operaciones estaba en Beirut, desde dónde se distribuía la ayuda proporcionada por la UNRPR. El CICR atendía en 1950 en su zona de operaciones a más de 416.000 refugiados de Palestina. Sus funciones fueron la distribución de alimentos y necesidades básicas, la creación de campos de refugiados, la asistencia médica, cubrir las necesidades básicas en materia de educación y emplear a personal local, con especial atención a mujeres, en trabajos artesanales. Los objetivos por lo tanto se centraron en responder a las necesidades básicas de la población refugiada. Además de una visión de socorrer se empezaron a poner en práctica estrategias de bienestar social y desarrollo vinculadas al socorro.

El AFSC, asumió la distribución de la ayuda humanitaria en Gaza donde venía desarrollando tareas de asistencia humanitaria en el contexto de la guerra de Palestina. Con la cooperación con la UNRPR el comité empezó a desarrollar mecanismos de asistencia vinculados también al desarrollo económico y a la construcción de la paz. Además de los programas de salud y educación – fuera del alcance de nuestro análisis –

³⁴⁷ Al Husseini, «Dimensions politiques locales de l'assistance humanitaire: l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) dans le cadre de la construction nationale palestinienne», 54.

el AFSC también desarrolló programas de servicios sociales para jóvenes y mujeres con el objetivo de desarrollar estrategias de auto-ayuda y autosuficiencia.³⁴⁸

1.2.2. Organización y financiación de la ayuda humanitaria.

La situación de emergencia en la que se encontraban los refugiados no dejó la opción de organizar una estructura sólida y eficiente para satisfacer las necesidades de la población, sino que las organizaciones tuvieron que empezar el trabajo sin demora y organizar las estructuras sobre el terreno e ir afrontando los problemas organizativos a medida que se desarrollaban las tareas y funciones requeridas. Los fondos de la UNRPR financiaron la mayor parte de los gastos de las organizaciones internacionales, que presentaban periódicamente informes y presupuestos. En el primer informe del Comisariado de ayuda a los refugiados del CICR se resume el dilema en el que se encontró:

Ou bien créer un appareil bien organisé et laisser attendre le travail jusqu'à ce que cet appareil puisse assurer un fonctionnement satisfaisant, ou bien commencer le travail sans délai et créer l'organisation nécessaire dans la suite et au fur et à mesure du possible; tout en réalisant pleinement les difficultés qui devaient résulter de cette manière de faire. Le fait qu'il y avait des vies humaines en jeu ne nous laissa pas le choix: nous avons lancé nos délégués dans le terrain le 2 et 3 de janvier, les premiers transports de farine UNRPR sont partis de Beyrouth le 6 et les premiers distributions dans la zone arabe ont commencé à partir du 10 janvier.³⁴⁹

El comisariado del CICR se organizó a través de dos puestos centrales, uno en Beirut – a través de la cual se distribuía la ayuda a la zona árabe de Palestina (Cisjordania incluida Jerusalén Oriental) – y otro en Haifa – para la distribución en Israel. En la zona de Palestina estableció seis puestos de mando, en Jericó, Ramallah, Nablus, Jerusalén, Belén y Hebrón. Cada puesto regional estaba dirigido por un representante internacional y para desarrollar las tareas sobre el terreno se contrató a personal local. Además había personal responsable para la acción de salud que desarrolló el Comisariado. Las mayores dificultades en la organización de la ayuda fueron las conexiones entre Beirut y la zona árabe de Palestina, que estaba totalmente aislada por Israel, y las conexiones se

³⁴⁸ Las agencias de ayuda trabajaron en el contexto de la descolonización primero para atender las necesidades básicas de la población, como habían hecho en Europa, fueron moviendo el discurso y sus acciones hacia los procesos y estrategias de auto-ayuda para la población beneficiaria. Sobre esta evolución ver: Michael N. Barnett, *Empire of Humanity. A history of Humanitarianism* (New York: Cornell University Press, 2011).

³⁴⁹ ACICR. B G.59/I/GC/E. *Rapport Général d'activité du Commissariat pour l'Aide aux réfugiés en Palestine*. 1^{er} du janvier au 31 de mai 1949. p. 4-5.

tenían que realizar a través de Amman. Los principales costes de la agencia fueron en materia de transportes. La organización de flotas de camiones propios y las grandes distancias significaron inversiones muy elevadas.³⁵⁰

El AFSC, tenía oficina en El Cairo, y en Port Said y dividió la misión en dos sectores norte y sur, y nombró directores de los distintos campos que se fueron construyendo. Como el Comisariado del CICR, organizó un programa de salud con personal internacional.³⁵¹

1.2.3. Refugiados y beneficiarios

El principal reto con el que se encontraron las agencias humanitarias fue el de la identificación y definición de los refugiados de Palestina que se beneficiaban de la ayuda humanitaria que proporcionaba el CICR y el AFSC. Con fines de ahorro y ajuste de los fondos destinados a la asistencia a los refugiados, la UNRPR buscó definiciones de refugiado más específicas que la que se había utilizado para la resolución 194 (III) del 11 de diciembre de 1948, donde el término refugiado de Palestina tenía un significado diferente menos restrictivo y de referencia para el ejercicio del derecho al retorno. Las dificultades para establecer un censo de refugiados con derecho a los servicios de las agencias fueron notables, ya que un censo completo bien hecho con métodos modernos, requería un equipo numeroso con sistemas de cálculo y registro, y probablemente un coste de miles de dólares. No había por lo tanto ni tiempo, ni dinero, ni personal para un registro eficiente.³⁵²

La Comisión de Conciliación de Palestina pidió a las agencias que operaban sobre el terreno un censo completo de la población refugiada en el verano de 1949. Los mayores problemas eran las dobles inscripciones o la movilidad de la población hacia otras áreas, ciudades o países. Las agencias humanitarias reconocieron la alta probabilidad de falsos inscritos o inscripciones duplicadas por la dificultad de establecer censos y mecanismos de identificación efectivos; sin embargo consideraban que las predicciones realizadas por la Misión de Estudio Económico estaban muy por debajo de la realidad de las

³⁵⁰ Ibid. p.6-20.

³⁵¹ AFSC Archives. FS Sect. Palestine 1949. Refugee Project: Publicity. *Palestine Refugee Relief of the American Friends Service Committee*, Newsletter, nº1. March 14, 1949.

³⁵² AFSC. *Quaker work among Arab Refugees undertaken for the United Nations*. December – April 1950. p. 9

peticiones sobre el terreno.³⁵³ En un informe posterior de la UNRWA, se mencionaba como los estudios de la Misión de Estudio Económico tampoco partían de un censo fiable y eran estimaciones basadas en cálculos estadísticos:

Moreover, there were definite possibilities of error in the Survey Mission's estimates, even though the data submitted were probably as "accurate as could have been achieved at the time. For example, as was pointed at the time, it is possible that more Arabs may have fled Israel than estimated under the Survey Mission and the natural rate of increase may have been higher."³⁵⁴

Desde el punto de vista del mandato el CICR se encontró ante el dilema de reducir el número de raciones, y ser estricto en el criterio de identificación establecido por la UNRPR y ajustarse a las predicciones realizadas por la UNCCP, o cumplir con la atención humanitaria que requería la realidad sobre el terreno ajustando los recursos que proporcionaba la UNRPR. Se producía por lo tanto una contradicción entre los principios humanitarios y las obligaciones del mandato de la UNRPR, que venían establecidos por la UNCCP.

Du point de vue purement humanitaire, nous devons reconnaître que bon nombre de ces récriminations étaient fondées; mais d'entretenir la quasi-totalité de la population de Palestine, le nombre des rations que nous recevions de l'UNRPR étant largement dépassé, ainsi que nous l'avons montré en détail dans notre premier rapport d'activité. Si les instructions reçues de nos mandats ne précisaient pas absolument ce qu'était le vrai réfugié, elles nous fixaient par contre la valeur calorique exacte de la ration individuelle que nous devons distribuer. Le tonnage mensuel des secours demeurant invariable, nous avons été réduits, distribuant à trop de gens, à ramener la ration calorique journalière aux trois quarts de la ration prévue. Le but auquel nous devons tendre, quelque violentes que fussent les oppositions individuelles ou générales, était d'éliminer les indésirables au bénéfice des véritables ayants droit.³⁵⁵

En sus informes sobre el Comisionado de ayuda a los refugiados en Palestina se relata cómo según las definiciones de la UNRPR se debían eliminar los beduinos nómadas, los refugiados provistos de medios de subsistencia y los residentes que habían perdido sus posibilidades de trabajo ya que no entraban dentro de la definición de refugiado establecido por la UNRPR:

³⁵³ UNRWA. "The problem of the rectification of the UNRWA Relief Rolls". Working Paper n°6(a). July 1962. La rectificación del registro de beneficiarios de raciones fue uno de los temas más complejos para la UNRWA, el cual abordamos más adelante.

³⁵⁴ Ibid. p. 33.

³⁵⁵ ACICR. B G.59/I/GC/E. Deuxième Rapport Général d'activité du Commissariat pour l'Aide aux réfugiés en Palestine. 1^{er} du juin au 30 septembre 1949.

Une personne ayant quitté son domicile en raison des faits et des conséquences de la guerre, actuellement indigente, que nous traduisons par: ayant perdu ses moyens d'existence.³⁵⁶

El CICR advirtió del creciente número de pobres e indigentes en las ciudades que buscaban refugio y faltos de cualquier medio de subsistencia que necesitaban de los servicios de asistencia a los refugiados. Ante esta problemática el CICR estableció un programa específico de ayuda para los pobres en Jerusalén.³⁵⁷

En effet, le nombre des indigentes s'est multiplié dans tout le pays où la vie économique est éteinte; ils sont une charge écrasante par les communes. Faute d'un autre source de secours on peut comprendre qu'ils s'infiltrèrent par tous les moyens dans les listes de réfugiés.³⁵⁸

Por lo que respecta a los beduinos, el CICR advirtió que muchos de ellos habían perdido los pastos y el ganado y por lo tanto sus medios de subsistencia. Finalmente, el CICR advirtió también de la pérdida de los ahorros y otras estrategias de subsistencia de muchos refugiados a medida que pasaba el tiempo:

Signalons qu'au début de l'exode, une partie des réfugiés ayant quelques moyens de subsistance, ne l'étaient pas inscrits comme tels; mais le temps a passé, les ressources ont diminué et les uns après les autres ont demandé de figurer sur les listes.³⁵⁹

Los esfuerzos de la UNRPR para eliminar beneficiarios y adaptarla a la realidad de los recursos disponibles se tradujeron en realidades concretas: se eliminaron en el sector del CICR entre 24.000 y 30.000 inscripciones, sin embargo hubo que registrar 60.000 nuevos refugiados procedentes de Israel.³⁶⁰ En verano de 1949 el AFSC redujo 90.000 beneficiarios de raciones y en diciembre de 1949, los Cuáqueros repartían raciones a 200.000 refugiados en el sur de Palestina. Aunque según la UNRPR seguían por encima

³⁵⁶ ACICR. B G.59/I/GC/E. Deuxième Rapport Général d'activité du Commissariat pour l'Aide aux réfugiés en Palestine. 1^{er} du juin au 30 septembre 1949.

³⁵⁷ El CICR decidió a mediados de febrero de 1949 una acción de socorro independiente del Comisariado para proveer alimentos y asistencia médica a pobres e indigentes que se encontraban en la ciudad de Jerusalén. La obra se prolongó hasta 1950, cuando la UNRWA y la organización mundial Luterana asumieron la asistencia de dicha población de Jerusalén. El informe completo sobre la obra puede consultarse en la biblioteca y archivo del CICR en Ginebra. CICR. *L'Œuvre de secours du comité International de la Croix-Rouge en faveur de la population indigente de Jérusalem*. Genève. Décembre, 1950.

³⁵⁸ CICR. Informe sobre la actividad del Comité Internacional de la Cruz Roja desde el 1^o de enero al 31 de diciembre de 1950. Ginebra, 1951

³⁵⁹ ACICR. B G.59/I/GC/E. CICR. Rapport Général d'activité du Commissariat pour l'Aide aux réfugiés en Palestine. 1^{er} du janvier au 31 de mai 1949.

³⁶⁰ CICR. *Informe sobre la actividad del Comité Internacional de la Cruz Roja desde el 1^o de enero al 31 de diciembre de 1950*. Ginebra, 1951.

de las predicciones, estas cifras según las organizaciones que operaban sobre el terreno ya eran mucho más cercanas a la realidad.³⁶¹

El problema de la rectificación de la lista de beneficiarios de la ayuda humanitaria continuó. Fue un tema de disputa entre los donantes internacionales, las agencias humanitarias, y también los países de acogida. La UNRWA heredó dicho problema, y nació con el objetivo de reducir las listas de los derechohabientes a socorro. Como veremos tuvo que aplicar continuadas restricciones y ajustes de las listas de beneficiarios para adaptar los servicios de socorro a sus recursos financieros.

1.2.4. La acción de socorro

La acción de socorro antes de la UNRWA protagonizada por el CICR en la zona de Cisjordania y por el AFSC en Gaza, tuvo tres elementos principales de acción: la distribución de raciones de alimentos, el suministro de refugio y la provisión de otras necesidades básicas como ropa y abrigo. Ambas organizaciones desarrollaron una acción de socorro centrada en los principios humanitarios de cubrir a la población refugiada las necesidades básicas para subsistir.

La distribución de raciones alimentarias

La distribución de las raciones fue un tema complejo ya que no siempre el número de raciones adjudicado por la UNRPR coincidía con el número de refugiados inscritos por las organizaciones internacionales. Sobre el terreno tanto el CICR como el AFSC tuvieron que distribuir la ayuda humanitaria a un número mucho mayor de personas, por lo que las raciones en términos de calorías fueron bastante escasas.

Las raciones consistían en una cantidad determinada de harina, legumbres, aceite, azúcar y otros productos como fruta, arroz etc. Además UNICEF, proporcionaba leche y un suplemento de otros productos para los niños y madres embarazadas. Entre enero y mayo de 1949, la media estuvo en 1.200 calorías. La UNRPR contaba unos 200.000 refugiados en Cisjordania cuando en realidad el CICR atendía a más de 400.000.

³⁶¹AFSC Archives. 67 FS. Sect. Palestine. Refugee Project: Reports. UNRPR – AFSC. Operational Report Palestine Refugee Unit. December 1949.

Si l'on tient compte que nos effectifs ont été en moyenne de 440.000 personnes, nous ne serons pas loin de la vérité en admettant que pendant près de quatre mois, nous avons alloué sur notre territoire environ 1200 calories.³⁶²

A partir de mayo de 1949, se fueron regulando las cifras y la distribución de raciones alimentarias. Eso permitió un mayor ajuste entre raciones y beneficiarios, y un incremento de las calorías ofrecidas. La media a partir de ese momento fue de unos 380 gramos en productos de primera necesidad que correspondían a una media de entre 1.300 y 1.350 calorías diarias.

Notre distribution a porté en moyenne – quatre mois de juin à septembre – sur 476.000 bénéficiaires, alors que nous touchions 395.000 rations. C'est dire, compte tenu des déchets, partes, etc., que la ration calorique distribuée par notre Commissariat n'a pas atteint en moyenne 1.300 calories.³⁶³

En Gaza, el AFSC distribuía en diciembre de 1949, alimentos por el valor de 1.646 calorías por persona y día, a más de 200.000 personas. UNICEF también proporcionaba un suplemento de leche y de otros alimentos a las mujeres embarazadas y a los niños.³⁶⁴ Uno de los principales problemas fue el transporte y la distribución de los productos que a menudo sufrió retrasos en la entrega de los socorros a las Agencias, que no podían cubrir con los plazos de entrega y distribución entre la población refugiada. En diciembre de 1949, los informes del CICR siguen destacando dichos retrasos:

Si une légère amélioration s'est manifestée dans les délais de livraison des secours UNRPR aux Agences, elle n'a pas été suffisante cependant pour rattraper le retard et permettre de distribuer le programme du mois calendrier dans le même mois.³⁶⁵

A los problemas de distribución se añadían quejas sobre la calidad y el desperdicio de productos causados por unos sistemas de conservación y distribución deficientes. Tanto en Gaza como en Cisjordania la distribución de alimentos entre los refugiados es donde se concentraron los mayores esfuerzos de la acción humanitaria, que fue suficiente para mitigar los graves problemas de acceso a las necesidades básicas alimentarias de un

³⁶² ACICR. B G.59/I/GC/E. CICR. Rapport Général d'activité du Commissariat pour l'Aide aux réfugiés en Palestine. 1^{er} du janvier au 31 de mai 1949.

³⁶³ ACICR. B G.59/I/GC/E. *Deuxième Rapport Général d'activité du Commissariat pour l'Aide aux réfugiés en Palestine*. 1^{er} du juin au 30 septembre 1949.

³⁶⁴ AFSC Archives. 67 FS. Sect. Palestine. Refugee Project: Reports. UNRPR – AFSC. Operational Report Palestine Refugee Unit. December 1949.

³⁶⁵ ACICR. B G.59/I/GC/E. CICR. *Troisième Rapport Général d'activité du Commissariat pour l'Aide aux réfugiés en Palestine*. Période du 1^{er} octobre au 31 décembre 1949.

buen número de refugiados; sin embargo los recursos fueron escasos y el nivel de calorías estuvo muchas veces por debajo del recomendable.

Proporcionar refugio: el establecimiento de los campamentos.

Proporcionar refugio y establecer condiciones básicas de vivienda fue uno de los primeros objetivos de las organizaciones humanitarias de socorro. Tanto el CICR en la zona de Cisjordania como el AFSC en Gaza, se encargaron de establecer y organizar los campamentos de refugiados, distribuir las tiendas y asignar a sus ocupantes.

La distribución de tiendas se iba haciendo a medida que se contabilizaban las necesidades aún por cubrir. En octubre de 1949, el AFSC instaló 847 tiendas que albergaban a 8.970 personas. En noviembre de 1949, se contabilizaron 2.669 entre los campos de Rafah, Khan Younis y Gaza, que ofrecían refugio a un total de 23.729 personas. Entre octubre y diciembre de 1949 se instalaron en la zona de Cisjordania 2.985 tiendas.³⁶⁶

Las nuevas tiendas fueron establecidas en cada caso en campamentos organizados, con agua e instalaciones de saneamiento. El AFSC recoge en sus informes de 1949 que los principales problemas de distribución de la población fueron la sobrepoblación o la asignación de la población en las tiendas según sus necesidades. Las tiendas pertenecían a los campamentos y no a las familias por lo cual muchas veces renunciaban a establecerse en aquellas designadas y se establecían libremente creando problemas de hacinamiento.³⁶⁷ Para el mantenimiento y el seguimiento de las condiciones de refugio se establecieron cuatro criterios según las condiciones de refugio: refugio adecuado, necesidades de reparación, necesidades de impermeabilización y necesidad de nueva tienda.

Además de la construcción de los campamentos a través de los programas de salud, las organizaciones internacionales llevaron a cabo trabajos de higiene y saneamiento de los campamentos. A través de personal local se organizó la limpieza de los campamentos,

³⁶⁶ Datos extraídos de los cuatro informes del Comisionado General de ayuda a los refugiados de Palestina, entre 1949 y 1950. ACICR. B G.59/I/GC/E. CICR. I, II, III, IV.

³⁶⁷ AFSC Archives. 67 FS. Sect. Palestine. Refugee Project: Reports. UNRPR – AFSC. Operational Report Palestine Refugee Unit. October 1949.

la construcción, el mantenimiento y la desinfección diaria de las letrinas, así como trabajos de esterilización y control bacteriológico, y la distribución de agua potable y la construcción de las infraestructuras necesarias.³⁶⁸

Otras necesidades básicas: Ropa y abrigo.

Junto a la distribución de alimentos y tiendas, la UNRPR proporcionaba tanto al AFSC como al CICR, mantas y ropa para su distribución entre los refugiados. En 1949 el CICR proporcionó cerca de 300.000 mantas a los refugiados. Cifras por debajo de las demandas de las organizaciones y las necesidades de la población. Las ayudas en ropa no llegaron a la zona del CICR hasta finales de 1949 y fueron mucho más escasas. Se distribuyeron camisas, pantalones, ropa de trabajo, ropa y camisas para mujeres, telas y accesorios de costura.

En Gaza el 1 de enero de 1949 solo habían llegado aproximadamente 80.000 mantas. En marzo de 1949, se habían distribuido alrededor de 100.000. Miles de refugiados recibían con retraso las ayudas para superar el invierno. La distribución se hizo en consideración al número de miembros de la familia. Una manta para las familias de una o dos personas, dos para las familias de tres o cuatro personas, tres para las familias de 5 o 6 etc. La distribución de la ropa en Gaza se hizo con prioridad en las escuelas y clínicas. El resto se distribuía en las líneas de distribución regulares. El comité estableció una proporción de un metro por persona.³⁶⁹

La acción de socorro de las organizaciones internacionales y de la UNRPR se centró en la provisión de bienes y servicios básicos para garantizar la subsistencia, refugio y abrigo, y el acceso al agua potable; fueron sin embargo acciones que garantizaban unos mínimos pero no conseguían cubrir por completo sus necesidades y siempre se hicieron llamamientos a aumentar las donaciones, facilitar su transporte, y agilizar las distribuciones.

³⁶⁸ ACICR. B G.59/I/GC/E. CICR. Quatrième Rapport Général d'activité du Commissariat pour l'Aide aux réfugiés en Palestine. Période du 1^{er} de janvier au 30 avril 1949. p.75. y AFSC. Quaker work among Arab Refugees undertaken for the United Nations. December – April 1950. p.16.

³⁶⁹ AFSC Archives. 67 FS. Sect. Palestine. Refugee Project: Reports. UNRPR – AFSC. Operational Report Palestine Refugee Unit. November 1949.

1.2.5. Experiencias de desarrollo vinculadas al socorro.

Las agencias de socorro establecieron otros mecanismos de ayuda vinculados al desarrollo. Además de las intervenciones sobre la educación y la salud pública se desarrollaron múltiples iniciativas vinculadas al socorro y que tenían por objetivo dotar de mecanismos de autosuficiencia, desarrollar la capacidad de los refugiados para iniciar proyectos propios o mitigar el impacto social de la condición de refugiado.

El CICR empezó a crear centros de costura y talleres artesanales a finales de 1949 para evitar que la forma de entrega de la ropa en forma de cupones personales terminara en el mercado negro. Los centros de costura tenían por objetivo confeccionar vestimenta para la población infantil y al mismo tiempo emplear como mano de obra a las mujeres refugiadas.

Indépendamment de l'utilité pratique de ces ateliers qui allaient nous permettre, en quatre mois, de confectionner d'occuper et salarier plus de 200 femmes réfugiées, puis de former en fin de mission plus de 300 apprenties jeunes filles. Dès le mois de mars, prévoyant que nous manquerions de tissus, nous avons pris la décision de transformer nos centres de confection en centres d'apprentissage ; l'arrivée de 11000 mètres en avril a permis de poursuivre le travail de confection parallèlement à l'apprentissage. Ces centres pour jeunes filles ont pris le nom de clubs et fonctionnaient avec efficacité à Jéricho, Naplouse, Jérusalem et Bethléem.³⁷⁰

Estos talleres de costura permitieron, por lo tanto, establecer no solo una función de emplear a las mujeres refugiadas sino convertirlos también en espacios de formación para mujeres jóvenes. Los primeros talleres se establecieron a partir de créditos otorgados por una inspección y organización del CICR. En Jericó se estableció el primero y se fueron extendiendo a las otras zonas de operación del CICR, Nablus, Jerusalén, y Belén. El éxito de la experiencia permitió que el UNPRP pusiera a disposición de las agencias maquinaria y material para la confección.

En abril de 1950 había 22 talleres, 12 de confección, 7 de aprendizaje y 3 mixtos, con un total de 51 empleados asalariados mensuales, 163 jornaleros y 329 estudiantes. Entre en enero y abril de 1950, se produjeron 82.242 piezas de ropa para hombres, mujeres, niños y niñas y bebés.

³⁷⁰ ACICR. B G.59/I/GC/E. CICR. Quatrième Rapport Général d'activité du Commissariat pour l'Aide aux réfugiés en Palestine. Période du 1^{er} de janvier au 30 avril 1949. p. 104.

Del mismo modo el CICR promovió desde finales de 1949 la creación de talleres artesanales de distintos oficios, como talleres de sillería, hojalata, carpintería y zapatería. Se desarrollaron también proyectos de formación para jóvenes aprendices de dichos oficios, que podían desarrollar trabajos útiles para mejorar las instalaciones de los campos de refugiados y los centros de distribución. Como destaca el CICR en su informe del período entre enero y abril de 1950:

En créant ces ateliers, le Commissariat s'est fixé pour but de réunir un certain nombre de jeunes, pour l'apprentissage de certains métiers courants : menuisier et cordonnier principalement. Sans vouloir obtenir une production effective de ces ateliers, le Commissariat a été à même, peu à peu, de faire exécuter par les apprentis, certains travaux utiles ; grâce à cette production, si restreinte fût-elle, de sérieuses améliorations ont pu être apportées dans les installations des écoles et des centres de lait.³⁷¹

El CICR proporcionó materias primas para los talleres para garantizar la calidad en la formación y proporcionar una cierta estabilidad y viabilidad. El objetivo del CICR era, como en el caso de los talleres de confección, convertir los talleres en recursos de autoayuda para los refugiados.

Le Commissariat de CICR ne disposait d'aucun crédit spécial pour ce domaine d'activité. Il s'est donc efforcé, dans la mesure du possible, de faire ces ateliers de petites entreprises qui, avec les temps, pourraient subvenir partiellement à leur propre entretien, grâce à la vente de leur production. Ceci s'est révélé évidemment difficile dans un pays où les petits artisans sont légion. (...) Vouloir à tout prix réaliser l'autonomie financière de ces centres d'apprentissage aurait fait négliger une formation sérieuse des élèves : nous ne l'avons pas voulu. La création de ces ateliers a nécessité un minimum d'outillage ; le Commissariat central a donc fourni pour près de LL. 2.000 d'outils divers.³⁷²

En abril de 1950, había quince talleres, siete de carpintería, cinco zapaterías, dos de hojalata y una sillería, con un total de 19 maestros artesanos y 270 aprendices, que producían armarios, taburetes, bancos para las escuelas, sillas, mesas, puertas, piquetas para las tiendas, sandalias, tazas, ollas, bidones, lámparas etc. Además de la producción material los talleres contribuían significativamente a la creación y al mantenimiento de instalaciones diversas en los campos con unos costes y medios relativamente modestos.³⁷³

³⁷¹ Ibid. p. 116

³⁷² Ibid. p. 115).

³⁷³ Ibid. p.117).

La creación de talleres de carpintería fue implementada también en Gaza por el AFSC. El objetivo era ofrecer espacios y materias para que los refugiados generaran recursos de autoayuda para ellos mismos, para la organización o para distribuir entre el resto de refugiados.

Three carpentry shops are now in operation in two of the Gaza feeding centers and in the refugee camp at Deir el Balah. They all work on substantially the same principles: that the refugees are volunteers, and that their time is divide on that two days each week they work for themselves, two days they make articles for uses with the Quaker food distribution, and two days male furniture to be distributed free among the other refugees.³⁷⁴

Para el AFSC el objetivo también era doble: de una parte se daba ocupación útil y formación a los jóvenes refugiados, y de otra se proporcionaban y distribuían bienes al conjunto de los refugiados. La mayor parte de los trabajadores voluntarios de los talleres tenían entre 18 y 25 años. Trabajaban durante periodos cortos de tiempo, desarrollaban ciertas habilidades, y luego dejaban su sitio a otro voluntario.³⁷⁵ Además de proyectos de autoayuda, como los talleres y otros servicios públicos en los campamentos, se impulsaron también actividades y espacios de recreo, campos de deporte y juego y el desarrollo de competiciones deportivas entre los distintos campamentos.³⁷⁶

El impulso de talleres, actividades recreativas y otros servicios son el ejemplo de los cambios que se iban produciendo dentro de las experiencias de acción humanitaria después de la segunda guerra mundial. La preocupación por el bienestar social impulsó una concepción del socorro cada vez más vinculada a las acciones de auto-ayuda y desarrollo de los refugiados:

All activities indicated in this memorandum, while more extensive than those usually included in Works programs, are of a self-help and moral-building nature, and calculated to arrest the worsening of the refugee situation while plans for their future are worked out.³⁷⁷

Con el establecimiento de la UNRWA, los programas de asistencia del AFSC y del CICR fueron transferidos a la nueva agencia de Naciones Unidas, con el mandato de

³⁷⁴ AFSC Archives. FS Sect. Palestine 1949. Refugee Project: Publicity. *Palestine Refugee Relief of the American Firnds Service Comittee*, Newsletter, nº7. August 12, 1949. p.2

³⁷⁵ Ibid. p.3.

³⁷⁶ Ibid. p.2.

³⁷⁷ AFSC. Archives. FS. Sect. Palestine. 1950. Projectes Works in Gaza. Memorandum in regard to work Palestine in the Gaza área. 1950.

desarrollar los proyectos de asistencia humanitaria a los refugiados de Palestina. Así fueron transferidos también los programas de socorro y bienestar social, desde las acciones más básicas como la distribución de raciones alimentarias hasta las actividades recreativas que desarrollaban el AFSC³⁷⁸ y el CICR.³⁷⁹ La experiencia de ambas organizaciones en el trabajo sobre el terreno con los refugiados de Palestina fue muy importante en el cambio de una administración de socorro de emergencia a la instauración de una Agencia, que a pesar de su mandato temporal, tenía objetivos de asistencia y desarrollo de más largo alcance. Los programas y estrategias de ayuda humanitaria y desarrollo así como las infraestructuras diseñadas por las organizaciones internacionales fueron heredadas y se desarrollaron posteriormente bajo el mandato de la UNRWA.

³⁷⁸ AFSC Archives. FS. Administration. Memorandum 10 november 1950. Para una explicación de la transición en términos administrativos ver: Gallagher, *Quakers in the Israeli-Palestinian conflict: the dilemmas of NGO humanitarian activism*, 111; Romirowsky y Joffe, *Religion, Politics, and the Origins of Palestine Refugee Relief*.

³⁷⁹ ACICR. G.59/I/GC/E. Transmission de la mission CICR à l'UNRWA. Mai 1950.

2. LA UNRWA. Socorro y bienestar social en la era de la partición (1950-1967)

2.1. La situación humanitaria de los refugiados de Palestina (1950 – 1967).

2.1.1. La situación política y socioeconómica en Gaza y Cisjordania:

La UNRWA inició su actividad en un contexto de posguerra extremadamente difícil. El impacto de la guerra sobre el territorio y la población dejó unas condiciones económicas que fueron deteriorándose a lo largo de los años cincuenta. Entre 1950 y 1967 los territorios palestinos de Gaza y Cisjordania quedaron separados bajo el control de dos administraciones distintas.

En Cisjordania, el trazo de la línea verde en el armisticio de 1949 dividió pueblos y aldeas, y dejó sin recursos de subsistencia a muchos de sus habitantes:

The demarcation line that divided Israeli-held from Arab-held territory under the Rhodes Armistice Agreement, which has since solidified into the frontier between Israel and western Jordan, cuts arbitrarily across country and, in many cases, severs towns and villages from the land that once supported them. Moreover, the separation of the old City of Jerusalem from the more modern and prosperous part has deprived many persons of their livelihood, depressed the tourist trade and created great congestion and severe competition for the few jobs that remain.³⁸⁰

El paso a la dependencia de Amman tuvo costes importantes a nivel social, político y económico. Fruto del aislamiento y la separación del resto de Palestina, las condiciones económicas se deterioraron a lo largo de los años cincuenta. La frustración entre la población palestina aumentó, el resentimiento de las autoridades jordanas creció, y aumentaron significativamente los incidentes fronterizos causados por las infiltraciones palestinas a través de las fronteras hacia sus propiedades que se encontraban a partir de

³⁸⁰ UNRWA. Report of the Director of the United Nations Relief And Works Agency For Palestine Refugees in the Near East. GAOR. 6th Sess. Sup.16. UN Doc. A/1905. New York. 28 September 1951. para.22.

ese momento en manos de Israel. La desafección de la población palestina creció también por la percepción del desarrollo a favor de la ribera este y de la capital Amman.

By 1965, three quarters of all industrial output was concentrated on the East Bank; industry in the West Bank was small-scale, with 90 percent of factories employing fewer than ten workers, most of them processing primary goods such as food, beverages, tobacco, and textiles. Major industrial and infrastructural development such as electricity and transport also was in the east. Investors were encouraged to open new factories on the East Bank and even to transfer businesses there from West Bank.³⁸¹

Esta diferencia fue la causa de una migración continuada de la población palestina de Cisjordania hacia la ribera oriental. De tal modo que entre 1949 y 1967 la población palestina de Amman y del resto de la ribera oriental superó a la población indígena. A estas tensiones cabe añadir las que se produjeron entre la población refugiada y los habitantes de Cisjordania, especialmente a lo largo de la frontera dónde se concentraban miles de refugiados. Los pueblos de las zonas fronterizas se vieron amenazados por Israel y desprotegidos ante la omisión del gobierno jordano en su protección ante las incursiones de represalia llevadas a cabo por Israel. A lo largo de los años, esta desconfianza hacia el gobierno de Jordania y de los países árabes en general, se convirtió en una desafección política hacia los notables pro hachemitas y de sus propios líderes y creció la afección hacia otras opciones políticas como el panarabismo o los hermanos musulmanes.

Es muy difícil establecer cifras exactas sobre la población que vivía en Cisjordania en este período y su evolución. Sí que podemos señalar como en 1952, cuando se realizaron las primeras estimaciones de población contaron un total de 742.289, de los cuales 363.689 eran refugiados. En 1967, la población se estimaba en 997.000.³⁸² A

³⁸¹ Peretz, «West Bank.»

³⁸² Don Peretz, resume la distribución dentro de la zona de Cisjordania y donde se concentraban los refugiados: Because of the war and the turmoil following it, no reliable population figures were available for the West Bank until 1952 when the Jordanian authorities gave a total of 742.289, distributed in the following districts: Jerusalem including Arab Jerusalem, Ramallah, and Jericho – 301.402; Nablus – 315.236; Hebron- 125.651. Of these 363.689 were refugees from Israeli-held territory. The refugee population in 1952 was distributed as follows: Nablus 117.934; Jericho 76.184; Jerusalem 58.822; Hebron – 56.513; Ramallah – 55.246. The first official census conducted by Jordan in 1961 showed the following distribution: Jerusalem – 339.454; Nablus 33,191; Hebron – 117,778. There was relatively little increase in West Bank population between 1952 and 1961 because of continuous migration of young men to Arab and other countries where economic development was beginning at a rapid pace. In the Hebron district, economic conditions led to population decline with internal migration from Hebron to Jerusalem. By 1967 Jordanian government estimates showed a total of 997.000 of whom 278.255 were refugees. Peretz, *The West Bank: history, politics, society, and economy*.

pesar del crecimiento moderado, se produjo durante este período una migración continuada de población hacia la ribera este, como veremos, especialmente entre la población refugiada.

En Gaza, la situación económica de la postguerra fue extremadamente difícil. La mayoría de terrenos de cultivo y pastura quedaron bajo territorio israelí y el puerto de Gaza quedó cerrado. En el informe de 1955, la misma UNRWA especifica las consecuencias de lo que significa para Gaza y su población quedar aislada del resto de Palestina donde había estado económicamente integrada.³⁸³ El AFSC en su informe final, argumentaba como Gaza que era antes de la guerra una economía activa y un territorio con una buena producción de cítricos quedó después de la guerra transformada en una franja de tierra empobrecida, aislada del interior del país y de sus principales puertos, e inundada de refugiados.³⁸⁴

Ante las precarias condiciones de la franja, muchos de los refugiados empezaron a cruzar a Israel para buscar métodos de sustento, en busca de parientes perdidos para restablecer contactos con familiares que se quedaron en Israel, recuperar bienes que habían dejado atrás durante la guerra, o simplemente en busca de comida o trabajo. Inicialmente dichas incursiones fueron protagonizadas por personas desarmadas, pobres y hambrientas y fueron en aumento. Cada año 500 palestinos murieron por disparos de las fuerzas de defensa israelíes. A partir de 1953, dichas incursiones cada vez fueron adquiriendo dimensiones más violentas,³⁸⁵ en lo que el historiador Benny Morris ha

³⁸³ Así se describe en UNRWA. *Annual Report of the Director of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. Covering the period 1 July 1954 – 30 June 1955*. GAOR. 10th Sess. Sup. 15. UN Doc. A/2978. New York, 30 June 1955. The Gaza strip, a coastal section of south-western Palestine, is about 25 miles long and from three to five miles wide. It formed part of the Gaza District of Palestine, and contains the towns of Gaza and Khan Yunis and a few other smaller towns and villages. It encompasses very little cultivable land and no industries of importance. Until 1948, the present Gaza strip had always been economically integrated in Palestine. Travellers and goods making their way to Egypt used it, before the railway was built between Palestine and Egypt, as the port of the desert; more recently, it remained an important frontier station. Its warehouses stored the wheat and barley from Beersheba that was often shipped from its open roadstead. Its population went out to work into other parts of Palestine. It was a center for administration and marketing. para.62.

³⁸⁴ AFSC Archives. FS. Administration. Memorandum 10 November 1950.

³⁸⁵ Ante las represalias israelíes, grupos armados palestinos, fedayines, se empezaron a organizar para realizar incursiones al territorio israelí.

denominado la guerra de las fronteras.³⁸⁶ Sara Roy describe detalladamente las causas de dicha violencia:

In addition to growing refugee frustration, incursions into Israel became increasingly violent for two reasons: political activity by the Communist Party and the Muslim Brotherhood in Gaza, and Israeli provocations. Egypt banned almost all forms of political expressions and organization in the Gaza Strip. Consequently, the Communist party and the Muslim Brotherhood, both underground political movements at the time, provided the Wells of political activism in the Strip and were strongly supported by the refugee community. Their activity, particularly between 1953 and 1959, included attacks against Israel, which brought Israeli retaliation in the Strip.³⁸⁷

La situación en Gaza era difícil tanto para los refugiados como para los habitantes de la franja que padecían también el empobrecimiento derivado del aislamiento del territorio. El gobierno de Egipto que mantenía la franja bajo jurisdicción militar proporcionó ayuda a la población al tiempo que mantenía limitadas su ciudadanía y sus libertades básicas.

As regards status, refugees in the Gaza Strip enjoy the same rights and suffer the same duties and restrictions applicable to the inhabitants of the area. Freedoms of association and movement within the area have been curtailed for security reasons. Travel outside the area is restricted. Applications must be approved by the Military Governor, and only in few instances has permission been granted other than to UNRWA employees.³⁸⁸

El impacto en términos económicos fue por lo tanto enorme. Si sumamos el incremento en un doscientos por ciento de su población por la llegada de miles de refugiados, las consecuencias en términos de empleo fueron enormes.

At a time when the population increased by more than 200 per cent, the economy decreased to almost nothing. And now, out of some 300,000 inhabitants, only a few thousand are in work, the majority of whom are employed by the Agency and the Egyptian administration.³⁸⁹

Con la guerra de Suez, Israel ocupó la franja de Gaza desde noviembre de 1956 hasta marzo de 1957. Israel por un lado causó importantes daños en las infraestructuras y persiguió a la población local de la franja, por el otro impuso medidas de control gubernamental para controlar la situación. Con la ocupación de Israel la situación de la

³⁸⁶ B Morris, *Israel's Border Wars, 1949-1956: Arab Infiltration, Israeli Retaliation, and the Countdown to the Suez War* (New York: Oxford University Press, 1993).

³⁸⁷ Roy, *The Gaza Strip: The political economy of de-development*, 69.

³⁸⁸ UNRWA. Annual Report of the Director of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. Covering the period 1 July 1951 – 30 June 1952. GAOR. 7th Sess. Sup. 13 UN Doc. A/2171 and add.1. New York. 30 June 1952. Annex "Status of refugees in the host countries"

³⁸⁹ UNRWA. *Op. cit.* UN Doc. A/2978. New York. 30 June 1955. para.62.

población se deterioró. La UNRWA tuvo que extender la ayuda a la población no refugiada por un breve periodo de tiempo entre la retirada de Israel, el despliegue de las Fuerzas de Emergencia de las Naciones Unidas (UNEF), y el control de nuevo de la Franja por parte de las autoridades egipcias.

La guerra había significado una victoria política para Nasser y el panarabismo, que dieron a Gaza una importancia singular en la lucha por Palestina. Una vez establecida la UNEF, Egipto tomó de nuevo el control sobre la franja y realizó algunas reformas en materias de educación y servicios sociales. La prioridad de los dirigentes egipcios fue evitar cualquier provocación a Israel, para mantener los acuerdos post-Suez. Egipto intentó intervenir en el movimiento palestino, algunos líderes se desplazaron a otros países árabes, se recolocaron en otros territorios o fueron cooptados y controlados por el ejército y la policía de Egipto.³⁹⁰ A pesar del revés sufrido a raíz de la ocupación, para el movimiento palestino sin embargo, la guerra de 1956 dio pie a una revolución en la estrategia, la táctica y estructura del movimiento político que estaba surgiendo en los campamentos de refugiados.³⁹¹

Como destaca Gema Martín Muñoz fue en este contexto y desafiando el autoritarismo en Egipto cuando se crearon en Gaza la Unión General de Obreros de Palestina, el Sindicato de Abogados, la Unión de Mujeres Palestinas, y nuevas asociaciones civiles de ayuda social.³⁹² En este contexto, el movimiento nacional palestino también se empezó a organizar y extenderse, y encontró en los campamentos y los refugiados una amplia base social.³⁹³

El desarrollo de la actividad política en Cisjordania, fue distinta. A pesar de las restricciones al asociacionismo independiente³⁹⁴, se permitió a los habitantes de

³⁹⁰ Filiu, *Histoire de Gaza*.

³⁹¹ Cfr. Pappé, *Historia de la Palestina moderna*, 230. La lección de Suez, impulsó el discurso nacional palestino entre los movimientos de resistencia, que empezaron a tomar distancias con las estrategias de los países árabes. Sayigh, *Armed Struggle and the Search for State: The Palestinian National Movement, 1949-1993*.

³⁹² Martín Muñoz, «La sociedad civil, una cultura forjada por la adversidad», 25.

³⁹³ En Gaza, Fatah, pudo empezar a crear organizaciones y prensa, sin embargo no fue hasta los años sesenta cuando el movimiento nacional palestino empezará a tener mayor influencia. Sobre la historia de los movimientos nacionales y de resistencia palestinos ver: Sayigh, *Armed Struggle and the Search for State: The Palestinian National Movement, 1949-1993*.

³⁹⁴ Desafiando estas restricciones también nacieron asociaciones civiles de ayuda social. Ver: Martín Muñoz, «La sociedad civil, una cultura forjada por la adversidad.»

Cisjordania participar en los gobiernos locales y en el nacional, dónde ocuparon posiciones en la administración en la burocracia del estado y hasta en el parlamento.³⁹⁵ Allí se extendió la influencia del movimiento nacionalista árabe de inspiración nasserista hecho que entró pronto en confrontación con las élites jordanas de Amman.³⁹⁶ La política panarabista de Nasser desarrolló una estrategia propia hacia Palestina. En 1964 a iniciativa de la Liga Árabe, se creó la Organización de Liberación de Palestina (OLP). La organización lanzó un mensaje de la existencia de una institución para todos los palestinos, eso incluía a los refugiados, a quien ofrecía una institución propia más allá de la UNRWA. En este contexto los movimientos de resistencia pudieron extender su actividad, esperando el momento para tomar la OLP. Este vino tras la derrota de 1967.

2.1.2. La situación humanitaria de los refugiados de Palestina

Cuando se creó la UNRWA, los refugiados de Palestina aún sufrían las consecuencias de la expulsión y la guerra. Los principales problemas continuaban a pesar de la ayuda humanitaria internacional. El problema de los refugiados dejaba de formar parte de las agendas negociadoras y las expectativas del retorno se fueron desvaneciendo, afectando profundamente la moral como las condiciones humanitarias de los refugiados que no encontraban salida ni podían recuperar sus medios de subsistencia por la pérdida de sus bienes, tierras y familias.

Los refugiados en Gaza y Cisjordania

Los registros de la UNRWA a pesar de no ser una fuente estadística precisa sobre el total de refugiados de Palestina, sí nos dan una idea de la concentración y la composición social de los refugiados inscritos y su evolución a lo largo del período. Al inicio de su mandato la UNRWA redujo la cifra de refugiados inscritos respecto al número de registrados de las organizaciones internacionales que operaron sobre el terreno. El 30 de junio de 1952 la Agencia tenía inscritos en sus registros 881.600 refugiados, 204.000 en el área de Gaza y 470.000 en Jordania. La UNRWA contabilizaba un crecimiento natural anual de 20.000 refugiados, sin embargo en

³⁹⁵ Roy, *The Gaza Strip: The political economy of de-development*, 25.

³⁹⁶ Para el estudio sobre la evolución de los movimientos políticos de filiación nacionalista árabe ver: Sayigh, *Armed Struggle and the Search for State: The Palestinian National Movement, 1949-1993*.

conjunto el número de refugiados creció en más de 40.000. Como destaca en el informe anual de 1952:

The natural rate of increase in the refugee population has been estimated as 22,000 individuals per year although, for the reasons stated below, precise figures are unobtainable. Offsetting the rate of increase due to births, re-registrations and new registrations, are ration deductions resulting from other forms of assistance provided by the Agency, from reported deaths, emigration, the acquisition of income and property, false and duplicate registrations, and other reasons. These deductions total 45,800 for the fiscal year just ended.³⁹⁷

Los aumentos y las disminuciones más allá del crecimiento natural, vinieron determinados por lo tanto, también por otros factores como las nuevas inscripciones o las cancelaciones de falsas inscripciones o inscripciones duplicadas, la adquisición o pérdida de medios de subsistencia, u otros cambios como los refugiados que se encontraban ausentes y luego retornaban. Durante esos años la UNRWA llevó a cabo varias rectificaciones sobre las inscripciones y los beneficiarios de la ayuda y los servicios ofrecidos por la agencia.³⁹⁸

En 1951 había 199.789 refugiados inscritos en Gaza, sobre una población de 91.381 no refugiados. En 1953, había 208.859 refugiados inscritos, de los cuales 101.288 – un 48% – tenían entre 1 y 15 años y 4.392 eran menores de un año. En 1959 el número de refugiados inscritos era de 248.742, de los cuales 108.042 tenían entre 1 y 15 años – un 43% – y unos 7.000 se encontraban por debajo de 1 año.³⁹⁹ En 1967, eran 316.776, unos 120.941 tenían entre 1 y 15 años – un 38% – y 8.984 tenían menos de 1 año.⁴⁰⁰

En el conjunto de Jordania había unos 465.000 inscritos en 1951, de los cuales 115.804 vivían en campos de refugiados, mayoritariamente en tiendas. En 1955, había alrededor de 499.606 inscritos, de ellos 255.000 tenían entre 1 y 15 años, y unos 8.154, menos de un año. En 1962 había 594.248 en Jordania, el 32% en campos de refugiados. En 1967, 667.852 de los cuales 249.049 tenían entre 1 y 15 años. En las áreas de Jericó, Nablus,

³⁹⁷ UNRWA. *Op. cit.* UN Doc. A/2171. New York. 30 June 1952.

³⁹⁸ El problema de los inscritos y los beneficiarios de raciones será una de las mayores preocupaciones de los donantes y de la UNRWA, especialmente en las primeras dos décadas. En el estudio de los programas de socorro y servicios sociales dedicaremos una atención especial a esta cuestión.

³⁹⁹ UNRWA. Annual Report of the Director of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. Covering the period 1 July 1958 – 30 June 1959. GAOR. 14th Sess. Sup. 14. UN Doc. A/4213. New York. 30 June 1959. Annex. Distribution of registered refugee, according to country of residence, family entitlement and age as at 30 June 1959.

⁴⁰⁰ UNRWA Archives. Monthly Statistics. 1951 – 1958.

Hebrón, y Ramalla, había en 1953, 368.961 refugiados inscritos; el área de Nablus era con diferencia dónde mayor concentración de refugiados había, 119.177. En 1958, eran 126.366.⁴⁰¹

La concentración de la población en campos y por áreas estaba más distribuida en Cisjordania: A pesar de todo, en algunas áreas como Jericó el número de refugiados que vivía en los campos era muy elevado. Los registros de la UNRWA que se han consultado muestran como en 1958, de los 538.519 inscritos, había en Jericó 94.321, en Jerusalén, 85.430, en Hebrón 85.074 y en Nablus 126.366. Unos 180.970 en esta área se encontraban en campamentos de refugiados: 79.592 en los cuatro campamentos que había en el área de Jericó (Aqbat Jaber, Ein Al Sultan, Nuweimeh, Karameh), 27.343 en los campamentos del área de Jerusalén (Mu'Askar, Amari, Qalandia, Deir Amar y Jalazone), 29.473 en los campamentos del área de Hebrón (Fawar, Arroub, Dheisheh, Aida y Beit Jibrin) y 33.642 en los campos del área de Nablus (Far'a, camp nº1, Askar, Balata, Tulkarem, Nur Shams y Jenin). Mientras en la zona de Jericó, el 84% de los refugiados vivían en los campamentos, en la zona de Nablus solo el 26% y en Hebrón y Jerusalén, eran un 32 y 34% respectivamente.⁴⁰²

En Gaza, el porcentaje de población que vivía en los campamentos era mucho mayor. En 1958, era más del 57%, es decir 131.238 personas, distribuidas de la siguiente manera entre los ocho campamentos del momento en Gaza: 22.038 en Jabalia, 18.609 en Beah Rimal, 14.360 en Nuserait, 1.0847 en Bureij, 7.449 en Diur el Balah, 7.291 en Maghazi, 19.215 en Khan Yunis y 31.429 en Rafah. Desde el inicio de las operaciones de la UNRWA la concentración de población en toda la franja y en los campamentos limitaba y hacia muy difícil la capacidad de satisfacer el modo de vida de la población palestina. En Gaza, el informe anual del Director General de la UNRWA en 1953 advertía ya de la alta concentración de refugiados y las dificultades de mantener condiciones de vida aisladas del resto del territorio de la Palestina histórica.

⁴⁰¹ *Ibid.*

⁴⁰² UNRWA Archives. Monthly Statistics. 1951 – 1958

The Gaza strip, where 200,000 refugees are concentrated, is too small and too barren to provide a satisfactory livelihood even for the original population as long as it remains isolated from its natural hinterland, and there is little chance of any rehabilitation in the area.⁴⁰³

Las condiciones de refugio

La situación de los refugiados vino bastante condicionada por las ayudas y los programas de la UNRWA y por la alta situación de dependencia de la ayuda humanitaria. Según podemos extraer de la documentación de la UNRWA, en Gaza en el año 1952, el 43,76% vivía en tiendas, un 7,59% poseía barracas de autoconstrucción y el 48,65% vivía en los pueblos y ciudades de Gaza.⁴⁰⁴ Los que se encontraban en la peor situación eran los refugiados que vivían en los campamentos:

these camp inhabitants represent the poorest and therefore most unfortunate of therefugees, and yet in many ways they are better off than those who have found their accommodation in towns and villages. The camp dwellers have rent-free shelter and are given fuel. Constant medical care is provided at an easily accessible clinic; sometimes maternal and child health clinics exist as well. Cases of undernourishment are given supplementary feeding. There are often clubs and sport facilities and shower baths. There are regular campaigns against flies, fleas, lice and malaria mosquitoes. Moreover, where the camp is not in a town, there is always the possibility of making a vegetable garden (for which seeds are often provided) around the tent.⁴⁰⁵

En 1951 la mayoría de los campamentos estaban formados por tiendas. La UNRWA a través de sus programas empezó a construir refugios más estables. Los campamentos de tiendas se convirtieron poco a poco en construcciones de cemento.

In Gaza alone, some 30,000 refugees will be accommodated next winter in 750 eight-family units now under construction, and a further 30,000 will have been moved from tents into individual mud-and-rubble brick houses being built by the Agency.⁴⁰⁶

En el momento en que la agencia empezó a operar en mayo de 1950, menos de un 30% de los refugiados de Palestina en las cinco áreas de operaciones vivía en tiendas. En 1951 el porcentaje creció hasta el 40%, debido a que seguían llegando muchos refugiados o se fueron quedando sin recursos para subsistir:

⁴⁰³ UNRWA. Annual Report of the Director of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. Covering the period 1 July 1952 – 30 June 1953. GAOR. 8th Sess. Sup. 12 and 12a. UN Doc. A/2470 and add.1. New York. 30 June 1953.para.83.

⁴⁰⁴ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/2171. New York. 30 June 1952.

⁴⁰⁵ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/1905. New York. 28 Sept. 1951. para.26

⁴⁰⁶ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/2171. New York. 30 June 1952. para. 20.

The number of refugees housed in UNRWAPRNE camps has risen by some twenty per cent since May 1950, and is still rising. Many thousands of new applications are received each month. These originate from (I) families who have hitherto managed to maintain themselves in lodgings but are now too poor to pay the rent however small; (II) new arrivals from Israel; (III) refugees who have been evicted for quarrelling with the villagers or for cutting down the fruit trees for fuel; and, lately (IV), some considerable movement of the population in the search of water, particularly in Jordan, as a result of the severe drought that has dried up wells and cisterns.⁴⁰⁷

El informe del Director General de la UNRWA en septiembre de 1951 describía así las condiciones de los refugiados que vivían en los campamentos:

Nevertheless, the fact remains that these people are leading an abnormal existence, under crowded and uncomfortable conditions. The tents often leak or are blown down in the violent storms that occur in the area. Barracks and mosques though dry, are draughty, comfortless and squalid in the extreme; and in spite of the efforts to provide partitioning, the few square feet occupied by one family is sometimes still separated from that of another only by a piece of sacking or one of the blankets which should be covering some member of the family. The tented camps are often situated in isolated spots, because there is a convenient water supply or because no land can be obtained elsewhere and the possibilities of finding work are thereby reduced to a minimum.⁴⁰⁸

La agencia poco a poco reemplazó las tiendas por construcciones de cemento para proporcionar un refugio contra la lluvia, el viento y el sol. En las cinco áreas de operaciones había en 1950, 267.598 refugiados que vivían en campamentos, unas 30.580 tiendas y 10.930 barracas. En 1958, había 396.761 refugiados en los campamentos, 4.950 tiendas y 89.598 barracas.

by March 1954 only 32 per cent of the camp population was housed in tents, whereas the proportion had been 39 per cent in February 1953 and 87 per cent in March 1951. Many refugee camps are thus increasingly taking on the appearance of villages and towns, with school buildings, small workshops and communal facilities such as bath houses and recreational centres, as well as small shops opened by enterprising refugees.⁴⁰⁹

Los programas de construcción dieron resultados en poco tiempo. Menos de un año más tarde el Comisionado General informaba de que ya no había refugiados en tiendas en Gaza, sin embargo el problema de ofrecer alojamiento a los refugiados persistía.

⁴⁰⁷ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/1905. New York. 28 Sept. 1951. para.28

⁴⁰⁸ *Ibid.* para. 27.

⁴⁰⁹ UNRWA. Annual Report of the Director of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. Covering the period 1 July 1953 – 30 June 1954. GAOR. 9th Sess. Sup. 17. UN Doc. A/2717. New York. 30 June. 1954. para.17

The new camp construction programme in Gaza was completed before the onset of the winter of 1954-1955, and now no refugees in camps in the Gaza strip remain in tents. The Agency's Gaza office has however, some 2,800 applications for shelter from persons outside camps; in addition, births, marriages and other social changes create a demand for shelter that has so far not been met.⁴¹⁰

Las construcciones eran distintas según el campamento y los terrenos, desde la típica construcción de adobe a barracas o construcciones de cemento. A pesar de todo, las nuevas construcciones de la UNRWA eran de cemento. Algunas eran habitáculos para una familia, otras chozas para hospedar a varias familias. Una familia de 4 o 5 personas recibía generalmente solo una habitación, cada una de 3 por 4 metros. La sobreocupación era un fenómeno usual y a veces 10 o 12 personas tenían que vivir en un solo refugio. La sobrepoblación en las casas y habitáculos fue la causa de graves problemas sociales de convivencia.⁴¹¹

En poco tiempo los campamentos se encontraron con problemas de sobrepoblación por el crecimiento de sus ocupantes, la formación de nuevas familias, y la llegada de nuevos ocupantes, que se establecían en los alrededores:

In general most older camps are becoming seriously crowded due to the establishment of new family units at time of marriage and the tendency of squatters to crowd into and around camps-particularly those located near larger villages and cities.⁴¹²

La ampliación de los campamentos fue mitigando dicha problemática, sin embargo pronto ocuparon sus límites. Hoy sigue siendo una de las principales problemáticas que encontramos en los distintos campamentos de refugiados.

Alimentación y abrigo

La población refugiada con la ayuda de la UNRWA, mantenía según la Agencia, los niveles nutricionales incluso por encima de los de la población local en Gaza y la zona de Cisjordania, muy afectada por las consecuencias de la guerra.

⁴¹⁰ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/2978. New York. 30 June 1955. para.14.

⁴¹¹ UNRWA. "A brief history of UNRWA 1950-1962". *UNRWA Reviews. Information paper*, nº1. Beirut, 1962.

⁴¹² UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1961 – 30 June 1962. UN GAOR, 17th Sess. Sup. 14. UN Doc. A/5214. New York. 30 June 1962. para.52

The diet provided by the standard ration is not by any means a balanced one, the most important lack being fresh fruits, vegetables and meat. However, this deficiency is rectified to some extent by the produce that many refugees manage to grow themselves, by the use of wild plants or by what can be obtained from the expenditure of earnings or from selling part of the standard ration. In many camps the existence of butchers, greengrocers and other types of shops set up by the refugees themselves, points to a more varied diet than that provided by the rations. However, there are undoubtedly many individual refugees, particularly those unable to fend for themselves, who have no supplements and find it hard to make the ration stretch for a whole month. In general, the results of this diet on the refugee do not appear to be gravely unsatisfactory. A nutritional survey carried out in April showed that there was not only no starvation but no widespread undernourishment; in fact, in Jordan and Gaza the refugees seemed better off from a nutritional point of view than the local inhabitants, and these findings were borne out, so far as infants are concerned, by an earlier investigation made into the weights of refugee and non-refugee babies in the two countries. However, the survey did show the existence of vitamin deficiency and a mild form of scurvy, which is also widespread amongst the local population.⁴¹³

Los refugiados se vieron obligados a conseguir otros suplementos y especialmente los que vivían en los campamentos pudieron cultivar complementos básicos. Las raciones alimentarias proporcionadas por la UNRWA no eran suficientes, los informes de la misma organización, afirman que la cantidad de calorías nunca fue la suficiente:

The Director wishes to reaffirm his statements in previous annual reports that the basic dry rations distributed by the Agency are inadequate, quantitatively and qualitatively to the needs of many of the refugees, and also that an expansion of supplementary feeding is desirable.⁴¹⁴

Además a largo plazo estas deficiencias podían ocasionar graves problemas nutricionales entre la población:

This meager and unvarying basic ration provides only a bare minimum of subsistence. Continued over a long period of years such a diet becomes scarcely tolerable unless it is supplemented or varied in some way. No fresh food items are supplied but refugees usually manage to supplement their rations with a little meat, fruit, vegetables, eggs, etc., either grown by themselves or bartered for part of their dry rations, or bought with their limited earnings.⁴¹⁵

En términos de alimentación, las ayudas proporcionadas por la UNRWA fueron insuficientes. Sin embargo, cubrieron unas mínimas necesidades básicas especialmente con los complementos alimenticios tales como productos frescos otorgados con la ayuda

⁴¹³ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/1905. New York. 28 Sept. 1951. para.31.

⁴¹⁴ UNRWA. Annual Report of the Director of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. Covering the period 1 July 1956 – 30 June 1957. GAOR. 12th Sess. Sup. 14. UN Doc. A/3686. New York. 30 June 1957. para. 17

⁴¹⁵ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/5214. New York. 30 June 1962. para.38

de otros programas de Naciones Unidas, con las ayudas de otras organizaciones humanitarias y conforme los campos se fueron estabilizando, a medida que aumentaba la capacidad de la población de proveerse por ella misma de otros complementos. En 1966, aún seguía habiendo necesidades urgentes en este sentido, pero mucho más focalizadas a casos concretos especialmente difíciles.

Además de sin refugio y con escasa alimentación, la población refugiada en los años posteriores a la expulsión se encontró sin mantas ni ropa de abrigo para superar los fríos inviernos de inicios de los años cincuenta.

Blankets and clothing are a constant source of difficulty. Blankets, like tents, are difficult to obtain on world markets owing to the large demand for military purposes; but efforts are made to distribute them to at least the neediest cases, who would otherwise be sleeping on the bare earth or on the stone floors of barracks and mosques. Since the Agency took over, an additional 235.000 blankets have been distributed, or one blanket for every four persons of the refugee population.⁴¹⁶

Las necesidades eran evidentes y las ayudas insuficientes. Como relata el primer informe del Director General la situación de emergencia era evidente:

The average of distribution is just under one garment per refugee, and their clothing after three years has become shabby and ragged; many of the women have sold their embroidered peasant dresses to raise money, and the majority of the men employed on Agency road-building projects had no shoes.⁴¹⁷

En 1955, a pesar de los esfuerzos de la ayuda humanitaria, las necesidades mínimas de mantas y ropa de abrigo para los refugiados seguían sin alcanzarse.⁴¹⁸ A partir de los años sesenta se empezaron a cubrir dichas necesidades, los proyectos de auto confección impulsados por la UNRWA y las organizaciones humanitarias permitieron una respuesta más directa a las necesidades sobre el terreno.

⁴¹⁶ UNRWA. Report of the Director of the United Nations Relief And Works Agency For Palestine Refugees in the Near East. GAOR. 6th Sess. Sup.16. UN Doc. A/1905. New York. 28 September 1951. para.29.

⁴¹⁷ *Ibid.* para. 30.

⁴¹⁸ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/2978. New York. 30 June 1955. para. 28.

Salud y bienestar social

La vida en los campamentos, la pérdida de los medios de subsistencia, y la integración en nuevos pueblos y ciudades tuvo un fuerte impacto también en términos de salud y bienestar social para los refugiados de Palestina. Es difícil tener estadísticas fiables sobre natalidad, mortalidad y esperanza de vida en los territorios de Gaza y Cisjordania de forma ajustada, de estas fechas. Sin embargo, los informes y análisis destacan como se mantuvieron similares a los del resto de la población en estos territorios.

The crude death rate is believed to be in the neighbourhood of 20 per 1,000, which is approximately that of the Palestine population in the pre-emergency days. The birth rate is high, 39.64, as estimated in the Gaza district where an infant mortality rate of 116 has been recorded.⁴¹⁹

Las epidemias que se detectaron fueron de niveles bajos y se consiguieron controlar pronto. También se detectaron casos de tuberculosis y otras enfermedades que se trataron a tiempo para su aislamiento y control.

The measles epidemic, which was more severe in Gaza and Lebanon and touched Syria and Jordan only lightly, was successfully handled. The eye infections and dysenteries still head the list of communicable diseases which are peculiar to this region. A significant reduction in their incidence will follow only if environmental sanitation is raised far above existing standards in the rural communities of the Middle East.⁴²⁰

Como muestran los informes de la UNRWA, el origen de estas epidemias eran derivadas de factores ambientales de los campos de refugiados y solo se podían controlar mejorando las condiciones de salubridad.

In environmental sanitation, more piped water supplies and septic tank latrines have been provided, thus promoting the public health of the camp communities.⁴²¹

En 1960, la salud de la población refugiada se mantuvo estable y no se desarrollaron grandes epidemias. Los programas contra la malaria y la tuberculosis siguieron activos. Se registraron en los años sucesivos en Gaza y la zona de Jordania, especialmente en los campos situados en la ribera occidental, casos de poliomielitis, de paludismo, un aumento de la incidencia de la hepatitis C, y una extensión importante de gastroenteritis

⁴¹⁹ UNRWA. Annual Report of the Director of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. Covering the period 1 July 1952 – 30 June 1953. GAOR. 8th Sess. Sup. 12 and 12a. UN Doc. A/2470 and add.1. New York. 30 June 1953. para. 110.

⁴²⁰ Ibid. para. 107.

⁴²¹ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/2978. New York. 30 June 1955. para.29

en las épocas de verano entre la población infantil y los jóvenes.⁴²² También se desarrollaron problemas de salud a raíz de las consecutivas sequías en la zona de Jordania, especialmente en Hebrón.⁴²³

Los campamentos de refugiados tenían importantes problemas de salubridad que se fueron mejorando con el tiempo. De las intervenciones de la agencia, se extraen la precariedad en la que vivían los refugiados y el esfuerzo para mejorar las condiciones de salud ambiental. En 1960 el Comisionado General, informa sobre las acciones realizadas para el abastecimiento de agua en condiciones higiénicas, para la eliminación de desperdicios y desagüe, para la lucha contra los insectos, y para la construcción de mataderos, incineradoras, casas de baño, etc.⁴²⁴ Los desagües y la eliminación de desperdicios, siguió constituyendo un grave problema en varios de los campamentos más grandes, sobre todo los de las inmediaciones de ciudades y pueblos.⁴²⁵ En 1967, el subministro de aguas en cañerías, mecanizar la eliminación de residuos, extender o mejorar los sistemas de desagüe y de cloacas, la construcción de letrinas familiares y el perfeccionamiento de los métodos para la lucha contra los vectores seguían siendo las principales necesidades en términos de saneamiento del medio.⁴²⁶

La expulsión significó la pérdida de la vivienda, la pérdida de los recursos de subsistencia y no sólo deterioró las condiciones humanitarias, también deterioró las condiciones sociales de los refugiados. El impacto sobre las estructuras familiares marcó su comportamiento: el deterioro de la dignidad del cabeza de familia, el impacto de la pérdida del hogar para las mujeres, y las dificultades para los jóvenes de desarrollarse en un entorno social favorable y con oportunidades más allá de la educación básica, tuvo efectos en la dignidad y las esperanzas de la población.

⁴²² UNRWA. *Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1962 – 30 June 1963*. UN GAOR, 18th Sess. Sup.13. UN Doc. A/5513. New York. 30 June 1963.

⁴²³ UNRWA. *Annual Report of the Director of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. Covering the period 1 July 1959 – 30 June 1960*. UN GAOR. 15th Sess. Sup.14. UN Doc. A/4478. New York. 30 June 1960.

⁴²⁴ *Ibid.* para. 75.

⁴²⁵ UNRWA. *Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1964 – 30 June 1965*. UN GAOR, 20th Sess. Sup.13. UN Doc. A/6013. New York. 30 June 1965. para. 69

⁴²⁶ UNRWA. *Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1967 – 30 June 1968*. UN GAOR, 23^d Sess. Sup.13. UN Doc. A/7213. New York. 30 June 1968. Para. 89.

El incumplimiento del derecho al retorno y el agravio sufrido generó en numerosas ocasiones actitudes de resistencia ante las acciones que podían conllevar planteamientos de reasentamiento y exigencias de los compromisos de socorro y ayuda ofrecidos por Naciones Unidas. Las precarias condiciones económicas y el malestar social provocaron en 1951, huelgas, manifestaciones y pequeños disturbios:

This sense of injustice, frustration and disappointment has made the refugee irritable and unstable. There are occasional strikes, demonstrations and small riots. There have been demonstrations over the census operation, strikes against the medical and welfare services, strikes for cash payment instead of relief, strikes against making any improvements, such as school buildings, in camps in case this might mean permanent resettlement; experimental houses to replace tents, erected by the Agency, have been torn down.⁴²⁷

En 1955, la misma agencia reconocía como ante la situación económica y social, especialmente en la franja de Gaza, el riesgo de disturbios públicos y de inseguridad en la franja era elevado. Sin embargo la población mantenía la moral y la disciplina pública mucho más de lo que esperaban las autoridades egipcias y la UNRWA. En 1955, solo se detectó un incidente en Gaza, contra las instalaciones de la agencia en las que tuvo que intervenir el ejército egipcio.

The enforced idleness of such a large mass of individuals, confined to this unproductive and overcrowded strip, has inevitably affected the morale of the people; but not as much as might be expected. Much credit is due to the refugees and to the Egyptian authorities for the fact that public discipline has not collapsed and that public security has been maintained. An exception occurred after the major frontier incident at the end of February 1955, when for several days special measures had to be taken by the Egyptian authorities to control outbreaks of mob violence by refugees and others directed primarily against United Nations installations. At that time, Agency installations, among others, were attacked and damaged, and supplies of food for refugees were destroyed. The Agency's losses were valued at about \$70,000.⁴²⁸

En los años sesenta el Comisionado General de la UNRWA siguió destacando el grado de pobreza en el que vivían un gran núcleo de refugiados, que dependían de ayudas complementarias para subsistir, y las necesidades que había de generar oportunidades sociales y restaurar la dignidad especialmente de los jóvenes y las mujeres.

⁴²⁷ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/1905. New York. 28 Sept. 1951. para. 38.

⁴²⁸ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/2978. New York. 30 June 1955.

2.1.3. El impacto de la operación militar y la ocupación de la franja de Gaza.

La ocupación de la franja de Gaza por parte de Israel entre noviembre de 1956 y marzo de 1957 tuvo graves efectos para la población de Gaza y especialmente para los refugiados. La ocupación causó problemas en el suministro y la distribución de raciones y otros bienes. Se vieron afectados los principales programas de la UNRWA: el cierre de escuelas y centros de formación, problemas en los hospitales y centros sanitarios donde trabajaban personal de la administración de Egipto y se tuvieron que suspender muchos de los servicios y actividades complementarias de la organización.

El impacto económico se hizo notar en seguida. A la precaria situación que vivía anteriormente se añadió un crecimiento del desempleo entre los refugiados que habían encontrado trabajo en la administración egipcia. También muchos trabajadores locales de la UNRWA se quedaron sin empleo debido a la falta de recursos de la agencia para pagar a sus trabajadores. Ante esta situación los refugiados volvieron a depender más que nunca de las raciones proporcionadas por la Agencia.

the emotions and hazards arising from military operations and from the sudden change in local administration seemed to have made the refugees stranded in the Gaza Strip more conscious than ever of the precarious of their position, of the total uncertainty of their fate. To the director, these people were a living reminder of the fact that there could be no real peace in the troubled Near East unless and until a definitive solution of the Palestine problem, based on principles of equited and accepted by all concerned, was agreed upon and put into effect.⁴²⁹

La situación de emergencia en la zona no afectó solo a la población refugiada, sino también al resto de población de la franja de Gaza. La situación llevó al Secretario General a pedir a la UNRWA realizar tareas de emergencia y de supervisión, y extender la ayuda humanitaria a las necesidades del conjunto de la población de Gaza.

UNRWA will now, in the initial period, necessarily be called upon to extend its services to include the distribution of rations to the needy non-refugees in Gaza. I envisage a similar extension of its activities in respect of the operation of hospitals, schools and welfare activities for all of the population. Although these extended responsibilities go beyond UNRWA's terms of reference, as these apply only to services to Palestine refugees, the Director of UNRWA, as

⁴²⁹ UNRWA. Annual Report of the Director of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. Covering the period 1 July 1955 – 30 June 1956. UN GAOR. 11th Sess. Sup. 14a. UN Doc. A/3212 add.1. New York. 30 June 1956. para.33.

indicated in the report, has agreed to assume those tasks within the limits of practical possibilities and within the framework set by the present obligations of the UNEF.⁴³⁰

Con la reinstauración de la autoridad egipcia la responsabilidad de dichos servicios fue asumida de nuevo por la administración egipcia sobre la franja.

La ocupación de la franja causó múltiples incidentes de violencia contra la población palestina, que afectó especialmente a la población refugiada. La retirada de la *United Nations Truce Supervision Organization* (UNTSO) obligó a la UNRWA a asumir tareas de observación e información de las bajas y los incidentes más destacados. El informe especial de la UNRWA, informó de dos grandes ataques en Khan Yunis y Rafah, donde las fuerzas israelíes mataron a más de 240 refugiados palestinos; además otros 48 refugiados murieron en incidentes en otros campamentos. En el ataque y la ocupación de la ciudad de Khan Yunis y su campamento de refugiados, mataron a 275 palestinos de los cuales 140 refugiados y 135 residentes. En Rafah hubo 111 palestinos muertos, de los cuales 103 refugiados. Los incidentes de Rafah se produjeron durante el alto el fuego y el Director de la Agencia los describió de la siguiente manera:

Rafah is a very large camp (more than 32,000 refugees) and the loudspeaker vans which called upon the men to gather at designated screening points were not heard by some of the refugee population. Realizing this, an UNRWA official went personally to one section of the camp to inform the inhabitants of the Israel announcement. Moreover, sufficient time was not allowed for all men to walk to the screening points and get there before the designated hour. In the confusion, a large number of refugees ran toward the screening points for fear of being late, and some Israel soldiers apparently panicked and opened fire on this running crowd.⁴³¹

La ocupación deterioró considerablemente las condiciones de los refugiados en Gaza. A la crisis de los refugiados de 1948, se le añadió de nuevo la destrucción de casas, infraestructuras, la pérdida de medios de subsistencia y de familiares en edad de trabajar. Los programas de socorro y servicios sociales de la UNRWA tuvieron que desarrollar como veremos una función de emergencia y asistencia humanitaria en toda la franja.

⁴³⁰ Official Records of the General Assembly, Eleventh Session, 668th meeting. citat per: UNRWA. Annual Report of the Director of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. Covering the period 1 July 1956 – 30 June 1957. UN GAOR. 12th Sess. Sup. 14. UN Doc. A/3686. New York. 30 June 1957.

⁴³¹ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/3212 and add.1. New York. 30 June 1956.

Las consecuencias de la expulsión de 1949 se prolongaron así durante las primeras décadas desde el establecimiento de la UNRWA. Entre 1950 y 1967 los refugiados de Palestina en Gaza y Cisjordania vivieron en condiciones mayoritariamente precarias, y muchos de ellos, especialmente los que vivían en los campamentos de refugiados, sufrieron las peores consecuencias. La llamada guerra de las fronteras primero y la ocupación de Gaza después deterioraron aún más dichas condiciones. Los refugiados de Palestina no solo veían negado su derecho del retorno sino que muchos de ellos fueron condenados poco a poco a duras condiciones humanitarias y socioeconómicas.

2.2. Los programas de socorro y bienestar social (1950-1967).

El principal objetivo de la Misión de Estudio Económico con la creación de la UNRWA fue convertir el programa de socorro directo a los refugiados, en un programa dinámico de proyectos de obras públicas, con el objetivo de integrar económicamente a los refugiados en los países de acogida. Sin embargo, como ya hemos visto, la insuficiente financiación, la crisis humanitaria sobre el terreno, la reivindicación al derecho al retorno de los refugiados y el mayor interés de los países de acogida en sus propios beneficios que en el de los refugiados, impidieron el desarrollo de dicho objetivo de forma inmediata.⁴³²

De éste modo la UNRWA continuó cumpliendo sus programas de socorro directo heredado de la UNRPR y las organizaciones internacionales que se responsabilizaron de la distribución sobre el terreno. Así la agencia asumió las actividades y las responsabilidades tanto del AFSC que operaba en Gaza, como del CICR que operaba en la zona de Cisjordania.⁴³³ El fracaso en desarrollar obras públicas y políticas de desarrollo económico a gran escala hizo que la UNRWA se viera obligada por la necesidad sobre el terreno y en función de su mandato, a seguir desarrollando una misión humanitaria ofreciendo socorro y servicios básicos a los refugiados de Palestina. Con la implementación de los programas de salud y educación, la agencia empezó a

⁴³² Estudios más amplios respecto los programas de obras públicas se encuentran en: Benjamin N. Schiff, *Refugees unto the Third Generation: UN Aid to Palestinians* (New York: Syracuse University Press, 1995); Riccardo Bocco, "UNRWA and the Palestinian Refugees: A History within History," *Refugee Survey Quarterly* 28, no. 2-3 (January 2009): 229-52; Edward Henry Buehrig, *The UN and the Palestinian Refugees: A Study in Nonterritorial Administration* (Indiana University Press Bloomington, 1971).

⁴³³ En el Líbano asumió las tareas de la LCRS.

desarrollar medidas que intentaban no solo socorrer a la población, sino implantar mecanismos de rehabilitación económica para los refugiados. En esta línea, dentro de los propios programas de socorro, la UNRWA desarrolló algunos proyectos centrados en el bienestar social y que le permitieron iniciar estrategias de desarrollo comunitario, para mejorar las condiciones de vida y la moral de los refugiados de Palestina.

Cuando la UNRWA empezó a operar, las pocas expectativas de futuro de los refugiados seguían poniendo en peligro su situación humanitaria, social, económica y política. Como relata la UNRWA en sus primeros informes anuales:

Today, after nearly three years, the refugees are still scattered over 100,000 square miles of territory in five different countries; still dependent on relief and without knowledge of the future; the victims of circumstances they are unable to grasp. Legally, humanly and economically speaking, they are little better off than they were when they first left Palestine, since against the sporadic and low-paid work that some of them have found must be set the exhaustion of the resources that others managed to bring out. No government, except in Jordan, has proclaimed their right to stay.⁴³⁴

La demanda, la presión y la emergencia sobre el terreno obligaron a la UNRWA a mantener el programa de socorro, de una gran importancia en ese momento.

Relief has been channeled to refugees who have lost their homes and who are in need. Initially, ration lists were substantially reduced by elimination of irregular registrations and by withdrawal of assistance to refugees who had become self-supporting. Over this same period the pressure upon the Agency to provide relief has steadily increased as refugee personal resources have been exhausted. A point has been reached when further sizeable reductions in the relief rolls cannot be made except as refugees are helped to become self-supporting, principally in new locations. Costs of relief supplies have increased more than 25 per cent. Relief expenditures are presently at the rate of \$27 million annually.⁴³⁵

Mantener los servicios de socorro significaba al mismo tiempo por lo tanto, enfrentarse al problema de las listas de beneficiarios de las raciones y servicios de la organización para que respondieran a las exigencias de los donantes internacionales y a la situación financiera de la UNRWA.

⁴³⁴ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/1905. New York. 28 Sept. 1951. para. 15.

⁴³⁵ UNRWA. Special report of the Director and Advisory Commission of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. UN GAOR. 6th Sess. Sup. 16A. A/1905/Add.1. New York. 30 June 1951.

2.2.1. Organización y financiación de los programas de socorro y bienestar.

La organización de la distribución del socorro se hizo a través de la división de suministros cuyas principales funciones eran: el servicio de distribución de raciones y servicios directos a los refugiados, el servicio de adquisiciones para toda la agencia y el servicio de transporte.

La adquisición de los bienes destinados a los refugiados, su transporte y su distribución generaron múltiples dificultades en organizar una tarea de gran magnitud. Los costes económicos en la adquisición de los productos o su transporte, los problemas de fluctuación de las divisas, las constantes presiones de los países donantes o el litigio con los intereses de los países de acogida fueron los principales problemas con los que tuvo que enfrentarse la agencia en este período.

Al principio la división de bienestar heredó algunas de las actividades que las organizaciones internacionales habían iniciado en el periodo anterior. La agencia tenía en sus inicios algunos fondos destinados a dichos proyectos; sin embargo poco a poco dejó de asumir costes directos para estas actividades. La colaboración con organizaciones internacionales voluntarias fue clave en el mantenimiento y desarrollo de programas de bienestar social.

When UNRWAPRNE began operations on 1 May 1950, welfare became a recognized part of its programme and a special section was set up to carry on such work within the limited budget possibilities of the Agency. Such funds as were made available were utilized to their fullest extent, but it must be recognized that UNRWAPRNE was designed to provide basic relief and works and that the welfare programme, while a valuable adjunct, was but supplementary to the general purpose. (...) There are many voluntary groups with which the Agency co-ordinates its efforts, and it is hoped that this relationship will prosper even more when the strengthened proposed new co-ordination committee for the voluntary agencies is established. The Agency sets great store on the increased participation of voluntary agencies in its welfare programme.⁴³⁶

A pesar de que la prioridad de la Agencia fueron los programas de obras públicas y de desarrollo general no dispuso nunca de los fondos necesarios para el impulso de los proyectos. Así la gran parte de los gastos se siguieron efectuando en los costes de distribución de raciones básicas. Los gastos de la Agencia destinados a los servicios a

⁴³⁶ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/1905. New York. 28 September 1951. para.177-180.

los refugiados estuvieron entorno a los 25 millones de dólares hasta finales de los años cincuenta. Dentro de estos costes estaban incluidos los gastos en el programa de educación general y sanidad que eran de 5.350.000 dólares y 2.730.000 dólares respectivamente en 1959. Mantener los costes de los servicios de socorro directo al margen del crecimiento demográfico y en un máximo de gastos, permitió reducir los gastos en beneficio de los programas de educación. En 1966 los gastos en los programas de socorro significaban 17,3 millones de dólares, frente a los 5 millones de dólares del programa de salud y los 15 millones del programa de educación. El Comisionado General valoraba este cambio progresivo en su informe de 1963-64:

The amount of \$16.6 million budgeted for relief services is \$0.6 million less than the estimated expenditure for 1964, and reflects the intention, mentioned above to reduce expenditure on relief services in order to provide for the increase in education and training services. Nevertheless, a modest provision has been included for shelter and road construction and for an increase in assistance to refugees found to be suffering particular hardship.⁴³⁷

Este proceso de reducir los gastos en los programas de socorro y servicios sociales se aceleró a finales de los años sesenta. En el informe del período entre julio de 1965 y junio de 1966 se hace referencia a la progresiva disminución de estos servicios, no solo a la congelación de los gastos sino también a una disminución relativa en correlación a la mejora de la situación en los países de acogida:

In the other major area of UNRWA' s programme - relief services - the level of expenditure has not changed significantly for a number of years. In the case of food distribution, the number of rations issued has remained within a fairly narrow range almost since the establishment of the Agency. It must be acknowledged that the maintenance of these levels of relief services has not resulted from deliberate decisions based on objective data; rather, the lack of objective data, and the pressure of insufficient funds, have led to this result. It should be noted that the maintenance of food distribution at about 850, 000 to 875,000 rations for the last ten years, concurrently with an increase in the total refugee population from less than 1 million to over 1.3 million, may be regarded as a relative decrease in this service. In retrospect, some correlation may be discerned in this relative decrease in economic assistance with the rate of development of the economies of the host countries.⁴³⁸

⁴³⁷ UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1963 – 30 June 1964. UN GAOR, 19th Sess. Sup.13. UN Doc. A/5813. New York. 30 June 1964. para. 42

⁴³⁸ UNRWA. *Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1965 – 30 June 1966*. UN GAOR, 21st Sess. Sup.13. UN Doc. A/6313. New York. 30 June 1966. para.14

A pesar de esta progresiva reducción de los gastos en los servicios de socorro el mantenimiento de la distribución de raciones básicas y otros bienes siguió teniendo costes importantes para la Agencia. La guerra de 1967 y sus consecuencias para los refugiados pusieron de nuevo a la UNRWA a operar frente una situación de emergencia y tuvo que reforzar de nuevo los servicios de socorro.

2.2.2. La inscripción de los refugiados y la distribución de la asistencia.

Uno de las principales tareas de los programas de socorro fue la inscripción de los refugiados. Cuando la agencia asumió la responsabilidad sobre el terreno fue evidente que el número de inscritos como refugiados (más de 950.000) superaba con creces las estimaciones realizadas por la Misión de Estudio Económico (751.000). Esta diferencia era el resultado de una aproximación distinta a la problemática. Las cifras de la Misión de Estudio Económico eran el resultado de cálculos matemáticos y estadísticos, mientras que la lista de raciones había sido compilada por las agencias voluntarias que trataban con cientos de miles de personas hambrientas reclamando ayuda.⁴³⁹

Esta problemática afectó a la definición de refugiado de Palestina por parte de la UNRWA, y la obligó a realizar definiciones propias en función de las necesidades sobre el terreno y la capacidad financiera, sin que ello conllevara perjuicio en el derecho al retorno y a la compensación de los refugiados de Palestina. La inscripción en la UNRWA era vista por muchos refugiados como una garantía a ese derecho, por lo que la modificación de las listas de inscritos y beneficiarios de raciones y servicios se convirtió en uno de los principales problemas de la Agencia desde sus inicios y que se prolongó durante décadas.⁴⁴⁰

⁴³⁹ UNRWA. Interim Report of the Director of the United Nations Relief And Works Agency For Palestine Refugees in the Near East. UN GAOR. 5th Sess. Sup. 19. New York. UN Doc. A/1451/Rev.1. 6 October 1950. para.6

⁴⁴⁰ En 1951 la UNRWA planteaba el problema así: For working purposes, the Agency has decided that a refugee is a needy person, who, as a result of the war in Palestine, has lost his home and his means of livelihood. A large measure of flexibility in the 3 interpretation of the above definition is accorded to chief district officers to meet the many border-line cases which inevitably arise. In some circumstances, a family may have lost part or all of its land from which its living was secured, but it may still have a house to live in. Others may have lived on one side of the boundary but worked in what is now Israel most of the year. Others, such as Bedouins, normality moved from one area of the country to another, and some escaped with part or all of their goods but cannot return to the area where they formerly resided the greater part of the time. These examples give an idea of the varying conditions that must be met in administering the relief programme. UNRWA. Interim Report of the Director of the United Nations Relief And Works Agency For Palestine Refugees in the Near East. UN GAOR. 5th Sess. Sup. 19. New York. UN Doc. A/1451/Rev.1. 6 October 1950.

El problema de la rectificación de las listas de beneficiarios de raciones

La implementación de la UNRWA y la distribución de raciones y servicios heredaron ya las diferencias que se producían entre las cifras de necesitados de las organizaciones internacionales y las raciones proporcionadas por la UNRPR. La UNRWA realizó entre 1950 y 1951 un censo que delimitó los refugiados que necesitaban ayuda en 855.000. La agencia redujo el número de refugiados inscritos respecto los censos realizados por las organizaciones internacionales que operaban sobre el territorio.

While UNRWA was able to use the estimates of the Economic survey Mission, and the lists of the ICRC, the LCRS, and the AFSC, it sought to rectify and clarify the situation as the number of refugees. It attempted to cut ration distribution to 800.000 but there were so many debatable cases and so much adverse discussion that it was decided that 860.000 rations were the minimum feasible to distribute unless the Agency were to leave itself open to grave criticism on humanitarian grounds, and it was not possible to reduce rations below 855.000 in September 1950.⁴⁴¹

Sobre la base de este censo se estableció la definición de refugiado de Palestina con derecho a asistencia para la UNRWA. Así era elegible para los registros de la UNRWA, toda persona cuya residencia habitual fuera Palestina durante un período mínimo de dos años antes del conflicto de 1948 y que hubiera, como resultado del mismo, perdido su casa y sus medios de subsistencia.⁴⁴²

Las presiones realizadas por los países donantes para reducir los inscritos y los beneficiarios de servicios se concretaron en el desarrollo de medidas para rectificar las listas y reducir los beneficiarios de raciones alimentarias y otros bienes. El principal problema con el que se encontraba la UNRWA era corregir los errores, eliminar los beneficiarios de raciones que ya eran autosuficientes, o añadir a otros que habían quedado fuera y tenían el derecho a recibir raciones y servicios de la Agencia.

Additions to the rolls have been and are made to include new births and, under certain conditions, those persons who have suffered loss of income. The most important reasons for

⁴⁴¹ UNRWA. "The problema of rectification of the UNRWA relief rolls, Information Paper, n°6a. Beirut. 1962. p.43

⁴⁴² En 1952 la UNRWA redefinió el concepto y consideró refugiado: A person whose normal residence had been Palestine for a minimum of two years preceding the 1948 conflict and who, as a result, had lost both his home and his means of livelihood. UNRWA. "The problema of rectification of the UNRWA relief rolls, Information Paper, n°6. Beirut. 1962. 10, n.16. UNRWA Operational Instruction. 104, 18 February 1952.

deletions of names from the rolls are death, emigration and the earning of income sufficient for self-support.⁴⁴³

Para ello era necesaria una estrecha cooperación con los países de acogida y los propios refugiados, que veían en los intentos de reducción de la Agencia una amenaza a sus derechos como refugiados. Para la UNRWA corregir y aclarar los registros era una tarea en beneficio de los refugiados más necesitados⁴⁴⁴ ya que los países donantes no estaban dispuestos a incrementar sus donaciones y para ello era necesario ajustar al máximo los gastos en raciones básicas y servicios de socorro. En 1952 el Director General advertía de la necesidad de limitar el número de beneficiarios de raciones, corregir errores, controlar las inscripciones y las necesidades de los beneficiarios para poder concentrar los recursos en los refugiados con más dificultades.

The Agency has unceasingly endeavoured to limit the granting of relief only to those recipients who genuinely need it. Its field teams constantly investigate ration entitlement so as to eliminate forged ration cards and duplicate registrations, and to remove from ration rolls those fortunate individuals who have managed to obtain an income which approximates the average for the local inhabitant. Efforts along these lines have been frustrating and only moderately successful. The difficulty of obtaining accurate figures of income, when desperate measures are taken to conceal the income, is particularly unfortunate, so that the Agency's attempt to apply throughout its area of operations an "income scale" designed to eliminate from ration rolls refugees whose cash income, usually by reason of employment, is considered adequate to enable the refugee to be self-supporting has not been very effective.⁴⁴⁵

El caso más grave se producía en Jordania donde el número de refugiados era el más elevado y donde las inscripciones falsas o duplicadas eran mucho mayores. La UNRWA se encontraba entre la presión de los países donantes por reducir el número de beneficiarios, la oposición de los refugiados con derecho a raciones, las necesidades de otros demandantes de socorro y las dificultades de colaboración con el gobierno para identificar y proporcionar mecanismos de control. Entre 1952 y 1953 se delimitó un

⁴⁴³ UNRWA. Annual Report of the Director of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. Covering the period 1 July 1952 – 30 June 1953. UN GAOR. 8th Sess. Sup. 12 and 12a. UN Doc. A/2470 and add.1. New York. 30 June 1953. para. 10

⁴⁴⁴ UNRWA. Annual Report of the Director of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. Covering the period 1 July 1953 – 30 June 1954. UN GAOR. 9th Sess. Sup. 17. UN Doc. A/2717. New York. 30 June. 1954. para 11.

⁴⁴⁵ UNRWA. Annual Report of the Director of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. Covering the period 1 July 1952 – 30 June 1953. UN GAOR. 8th Sess. Sup. 12 and 12a. UN Doc. A/2470 and add.1. New York. 30 June 1953. para.16.

número máximo de raciones en Jordania, que se estableció en 430.000. Posteriormente en 1963 se impusieron también límites máximos en el resto de áreas de operaciones.

In view of severely limited funds, a ration ceiling was established at 430.000 for Jordan, based on the assumption that, subject to further verification, the ceiling would provide rations to all eligible claimants.⁴⁴⁶

La instauración de límites en las listas de raciones afectó a miles de niños nacidos desde 1951 que dejaron de ser elegibles para la distribución de raciones, pero no para el resto de servicios de la UNRWA.⁴⁴⁷ En 1955 se revisaron e impusieron nuevas categorías de inscripción según la categoría de servicios que recibían, se reservaron medias raciones y complementos alimentarios para los derechohabientes con necesidades especiales que no recibían raciones completas.

The Agency has been developing plans which would permit the issue of identity cards to refugees, and thus meet a desire which has been expressed by many of them that they should have some tangible evidence of their status. So far, the ration card has been the only evidence. It is hoped that arrangements can be worked out which will make it possible in future to emphasize the distinction between eligibility for relief benefits, which clearly depends on the circumstances of the individual, and the status of the individual refugee as such.⁴⁴⁸

En 1959 y en fechas posteriores se fueron introduciendo nuevos métodos y demandas para corregir las listas de beneficiarios, subsanar errores y adaptar la misión de asistencia de la UNRWA a las necesidades de los refugiados y a los objetivos estratégicos de la UNRWA. Otras medidas fueron enfocadas a fijar el nivel de ingresos con los que el refugiado perdía el derecho a recibir raciones.⁴⁴⁹

El principal problema de la rectificación de beneficiarios de raciones se resume por lo tanto en dos aspectos básicos. Por un lado, la eliminación de las inscripciones falsas o dobles y de las personas cuyo fallecimiento no había sido registrado y por el otro, la

⁴⁴⁶ UNRWA. "The problema of rectification of the UNRWA relief rolls". Information Paper, nº6a. Beirut. 1962. p.66.

⁴⁴⁷ El resultado fue el aumento del número de niños de más de un año de edad inscritos en las listas de espera de raciones, pues sólo podían inscribirse en las nóminas a medida que se suprimía el correspondiente número de beneficiarios.

⁴⁴⁸ UNRWA. Annual Report of the Director of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. Covering the period 1 July 1954 – 30 June 1955. UN GAOR. 10th Sess. Sup. 15. UN Doc. A/2978. New York. 30 June 1955. para.10.

⁴⁴⁹ Ver: UNRWA. *Annual Report of the Director of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. Covering the period 1 July 1958 – 30 June 1959.* UN GAOR. 14th Sess. Sup. 14. UN Doc. A/4213. New York. 30 June 1959.

eliminación de las listas de aquellas personas que trabajaban y que no necesitaban para sí mismas ni para sus familias los alimentos distribuidos proporcionados por la UNRWA.

En junio de 1962, se calculaba que desde el inicio de las operaciones de la UNRWA en 1950 se habían eliminado 450.000 nombres de las listas de beneficiarios, dejando el saldo entre los aumentos y las disminuciones sólo en más de 94.000 beneficiarios nuevos en doce años. El problema de las listas de beneficiarios de raciones alimentarias y otros bienes siguió siendo un problema hasta su eliminación en 1982; sin embargo a finales de los sesenta, después de las medidas adoptadas para los otros demandantes de socorro, el problema era básicamente de carácter financiero y operativo, ya que la tarea de distribución de alimentos y otros bienes de forma generalizada se hacía insostenible en un contexto de permanencia y durabilidad de la cuestión de los refugiados de Palestina.

En junio de 1950, recibían raciones completas 960.021 beneficiarios, en junio de 1951 la UNRWA había reducido el número de beneficiarios hasta los 879.667, de los cuales más de 50.000 recibían solo medias raciones y alrededor de 2.000 eran lactantes y niños beneficiarios de servicios. En junio de 1962, había 1.054.660 registrados, 862.083 beneficiarios de raciones completas, de los cuales 15.805 eran beneficiarios de medias raciones y más de 176.000 eran lactantes y niños beneficiarios de raciones. En 1967, 1.172.417 refugiados beneficiarios, de los cuales, 845.625, recibían raciones completas, 15.326 medias raciones y 311.466 eran lactantes y niños beneficiarios de raciones, y el total de refugiados inscritos era de 1.344.576.⁴⁵⁰

La reducción de raciones fue por lo tanto una tarea progresiva que el organismo fue realizando en función del presupuesto y de las necesidades y reclamaciones de los refugiados. Las reducciones principales fueron entre los beneficiarios de raciones completas, mientras se incrementaron las raciones medias y las complementarias para mujeres embarazadas, niños lactantes, etc. La imposición de límites en el número de

⁴⁵⁰ Datos de los anexos de: UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/1905. New York. 28 Sept. 1951. UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/5214. New York. 30 June 1962. UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1966 – 30 June 1967. UN GAOR, 22nd Sess. Sup.13. UN Doc. A/6713. New York. 30 June 1967.

raciones destinadas a cada campo de operaciones y los cambios en los índices de ingresos fueron las medidas que marcaron a largo plazo las condiciones para terminar con el problema de las listas e identificaciones de derechohabientes de raciones y socorro. La Agencia se fue convirtiendo así, a largo plazo, cada vez más de un instrumento de socorro directo a un organismo de rehabilitación económica para la población refugiada. La realidad sobre el terreno demostró además que mientras los refugiados seguían dependiendo de la ayuda humanitaria, o mientras sus vías de autosuficiencia siguieran siendo poco sólidas, el problema de la distribución de raciones generalizada proseguiría.

El problema de los otros demandantes de socorro

La definición de refugiado de la UNRWA, que era la base para la distribución de socorro fue concebida de forma restrictiva y excluyó algunas categorías de personas que aunque no entraban dentro de la definición de refugiado de la UNRWA, habían sufrido pérdidas y daños a raíz del conflicto de 1948. En 1954 la Agencia identificó cinco grupos. 1) los habitantes de los pueblos fronterizos de Jordania (182.000), 2) la población no refugiada de Gaza (100.000), 3) los refugiados en Egipto (10.000), 4) Beduinos (11.000) y 5) población pobre de Jerusalén (14.000).⁴⁵¹

It was estimated that there were some 317.000 of these people, particularly concentrated along the West Bank of the Jordan River, where there were some 165.000 "frontier Villagers", and some 7.000 of the Azazma Bedouin who were expelled from Israel in 1950, who received some assistance from the voluntary agencies. In the Gaza Strip there were some 60.000 poor among the local population, who received rations from the Egyptian authorities and CARE, and, in addition, there were elements of the Azazma and Qatetweh tribes who were in need of assistance.⁴⁵²

En 1954, la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 818 IX párrafo 6 pidió al Director de la Agencia estudiar el caso de los otros demandantes de socorro.

⁴⁵¹ UNRWA. Special Report of the Director concerning other claimants for Relief. UN GAOR. 10th Sess. Sup. 15. UN Doc. A/2978. New York. 15 October 1955.

⁴⁵² UNRWA. "The problem of rectification of the UNRWA relief rolls". Information Paper, n°6a. Beirut. 1962. p.87.

In consultation with the Advisory Commission of UNRWA, to study and report upon the problem of assistance which should be given to other claimants for relief, particularly children and needy inhabitants of villages along the demarcation lines.⁴⁵³

En el informe especial se describen las necesidades de estas categorías excluidas de los registros de la UNRWA.

the inhabitants of frontier villages in Jordan; with persons of similar status in Gaza; with others in Gaza who have lost their livelihood because of the separation of the Gaza strip from Palestine; with a number of Bedouins in Egypt and Jordan whose traditional grazing grounds have been cut by newly-enforced frontiers; and with a number of refugees in Egypt who fled there direct from Palestine, who have stayed there ever since, but who have never received assistance from the United Nations⁴⁵⁴

A pesar de que algunos beduinos y habitantes de los pueblos fronterizos recibían raciones en esas fechas, la resolución 916 (X) de 1955 la Asamblea General resolvió:

the serious need of the other claimants for relief . . . namely, the frontier villagers in Jordan, the non-refugee population of the Gaza strip, a number of the refugees in Egypt and certain of the Bedouin;" and appealed "to private organizations to give them increased assistance to the extent that local Governments cannot do so".⁴⁵⁵

La presión sobre la rectificación de las listas de beneficiarios de raciones impedía dar respuesta a los otros demandantes de socorro. Sin embargo el Comisionado General afirmaba en 1965 que era una cuestión de acceso e igualdad de derechos.

the Commissioner-General said the problem was not primarily a matter of budgetary savings but one of equity among the refugees and of the integrity of the Agency in discharging the mandate given to it by the General Assembly. A number of proposals had been made to the host Governments, but agreement on implementation had not been reached. The Commissioner-General pointed out that the proposed criteria of eligibility would limit an extension of eligibility, subject to need, to the third generation of refugees (that is, to children of persons who were themselves born after 14 May 1948), and that this proposal implied an undertaking by the Commissioner-General to do all in his power to bring home to the international community the urgent needs of a further group of claimants for relief comprising frontier villagers who had lost their income but not their homes, some Bedouin tribes, and certain other categories of persons. The Commissioner-General felt that, subject to the availability of funds to continue services at the present levels, which would meet a condition expressed by the host Governments, and

⁴⁵³ United Nations. General Assembly. A/RES/818 (IX) Report of the director of UNRWA. para.6

⁴⁵⁴ UNRWA. Special Report of the Director concerning other claimants for Relief. UN GAOR. 10th Sess. Sup. 15. UN Doc. A/2978. New York. 15 October 1955.

⁴⁵⁵ United Nations. General Assembly. A/RES/916 (X).

subject to any directions which the General Assembly might give him, he ought to take the opportunity afforded through these proposals to rectify the ration rolls.⁴⁵⁶

Finalmente los manuales de inscripción de los refugiados terminaron por incluir como beneficiarios a estos grupos que tuvieron acceso a los servicios de la UNRWA y de las organizaciones voluntarias.

2.2.3. Los servicios de socorro: humanitarismo ante la perpetuación del problema de los refugiados.

La acción de socorro heredada de las organizaciones internacionales como el AFSC y el CICR, se centró en la distribución de raciones, complementos de alimentación y la construcción de refugios. El objetivo de dichas acciones de socorro fue sufragar las necesidades básicas de los beneficiarios a fin de evitar una mayor crisis humanitaria y mantener unos mínimos en términos de necesidades básicas. Los servicios de socorro solo fueron un paliativo de las difíciles condiciones humanitarias en las que se encontraban los refugiados.

The relief given to refugees, indispensable though it has been, cannot however be regarded as more than a palliative, and the refugees' lot continues to be one of hardship and disappointment. Their level of living is meager; their opportunities for self-advancement or promotion almost nonexistent; and their life of enforced idleness, now in its eleventh year, has inevitably affected their outlook and morale.⁴⁵⁷

La distribución de raciones y ayudas alimentarias.

La distribución de raciones se basó en el reparto de 1.500 calorías diarias en verano y 1.600 calorías diarias en invierno, en forma de productos secos de alimentación: harina, legumbres, arroz, trigo burgol, aceite y grasas; más azúcar y dátiles en invierno. Estos productos y niveles de calorías diarios se mantuvieron a lo largo de las décadas de 1950 y 1960. El nivel de calorías y las raciones distribuidas no eran suficientes para la subsistencia mínima de los refugiados. Las dificultades financieras, los problemas con la distribución de raciones y la prioridad de los programas de rehabilitación frente a los de socorro mantuvieron estas deficiencias alimentarias que no constituyeron nunca una dieta completa.

⁴⁵⁶ United Nations. Yearbook 1965 chapter XIV questions relating to the middle east the Palestine question.

⁴⁵⁷ UNRWA. *Op. cit.* UN Doc. A/4213. New York. 30 June 1959. para.9

As has been indicated in the last two annual reports, the Agency does not consider that the quantity of basic foodstuffs made available to the refugees is adequate for a complete diet. The reasons whereby the refugees are able to subsist, without evident signs of general malnutrition, were set forth in the last annual report. The Agency would like to be in a position to increase the amount of foodstuffs distributed, but has been unable to do so because of the limitation of funds. As an indication of the amount of money which would be involved in increasing the distribution of basic foodstuffs to all refugees on the ration rolls, the Agency has estimated that, on the basis of mid-1956 prices, the cost to it for every 100 calorie increase would be of the magnitude of about \$1 million. This would be in the form of flour, the cheapest commodity practicable for the purpose.⁴⁵⁸

A pesar de la insuficiencia, según la Agencia los refugiados no se encontraban por lo general en situaciones de malnutrición elevada. Ellos mismos buscaban complementos para abastecerse de productos frescos. Además la Agencia al mismo tiempo proporcionaba raciones alimentarias complementarias y en algunos campos fuera de los centros urbanos los refugiados cultivaron sus propios alimentos.⁴⁵⁹

La Agencia elaboró un programa de distribución de leche como complemento de las raciones básicas. Se suministró una ración diaria de una mezcla de leche entera con leche descremada para niños de seis a doce meses de edad y para los niños no lactantes menores de seis meses. Se suministró también leche descremada seis días por semana a los niños de uno a quince años, y a las mujeres embarazadas y madres lactantes, y se proporcionó leche cinco días por semana durante el año escolar a los alumnos de los cursos elementales de las escuelas de la agencia.⁴⁶⁰

The ration for babies under one year provides 190 calories per day; that for children between one and fifteen years old, for pregnant and nursing women and for sick persons on doctor's recommendation provides 140 calories per day. This milk is distributed both in liquid form and as powder. The number of children receiving their daily ration of liquid milk in school has increased from an average of about 21,000 in the previous year to an average of about 40,000 in the period under review.⁴⁶¹

En 1967, se beneficiaban del programa de distribución de leche más de 90.000 refugiados. Había 8.200 centros de distribución de leche en Gaza y 13.445 en

⁴⁵⁸ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/3212 and add.1. New York. 30 June 1956. para.24.

⁴⁵⁹ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/2978. New York. 30 June 1955. para.12.

⁴⁶⁰ UNRWA. Annual Report of the Director of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. Covering the period 1 July 1959 – 30 June 1960. UN GAOR. 15th Sess. Sup.14. UN Doc. A/4478. New York. 30 June 1960.

⁴⁶¹ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/3212 and add.1. New York. 30 June 1956. para.22.

Jordania.⁴⁶² Además de la distribución de leche, se desarrolló un programa de alimentación complementaria, para los niños y otros refugiados bajo recomendación médica en el que se les proporcionaba una comida al mediodía de entre 600 y 700 calorías.

The supplementary feeding programs (cooked meals) for persons certified by the Health Division as needing them has been improved by an increase in the proportion of fresh foods used, and provides an additional 700 calories per day for its beneficiaries.⁴⁶³

Las mujeres en el quinto mes de embarazo hasta el tercer mes después del parto recibían una ración extra de productos secos por valor a 500 calorías. Además se proporcionaron raciones extras de raciones a los enfermos de tuberculosis no hospitalizados. En 1958, unos 45.000 refugiados se beneficiaban del programa de alimentación complementaria, en 1967 eran 71.766, de los cuales 26.771 eran de Gaza y 30.493 de Jordania. Había 47 centros de distribución en Jordania y 23 en Gaza.⁴⁶⁴

Otro de los complementos, que se distribuyeron, fueron capsulas de vitaminas para los niños en edad escolar que asistían a las escuelas de la UNRWA.

Vitamins A & D capsules are available every other day to all children in UNRWA elementary schools (during the eight months of the school-year) and daily to all children up to six years of age attending supplementary feeding centres, and to all school-children presenting themselves at those centres during the summer months. On an average, more than one million capsules are issued every month⁴⁶⁵

Los programas de alimentación complementaria y distribución de leche sirvieron a la UNRWA para afrontar las necesidades especiales para los grupos más vulnerables.

La distribución de otros complementos y materiales

Además de las raciones alimentarias, la división de socorro y servicios sociales distribuyó ropa, gasoil y complementos para el hogar para aliviar las condiciones de

⁴⁶² UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/6713. New York. 30 June 1967.

⁴⁶³ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/3212 and add.1. New York. 30 June 1956. para. 21

⁴⁶⁴ Datos extraídos de los anexos de: UNRWA. Annual Report of the Director of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. Covering the period 1 July 1957 – 30 June 1958. UN GAOR. 13th Sess. Sup. 14. UN Doc. A/3931. New York. 30 June 1958. y UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/6713. New York. 30 June 1967.

⁴⁶⁵ UNRWA. *Op. cit.* UN Doc. A/3931. New York. 30 June 1958.

vida de los refugiados. La mayoría de los bienes provenían de las donaciones que realizaban las organizaciones internacionales voluntarias, por lo que las cantidades y los periodos de distribución fueron mucho más inestables. La provisión de ropa y gasoil se realizaba a menudo con las raciones alimentarias; sin embargo también se distribuyeron ropa y otros complementos a través de los programas de bienestar. Se realizaron también distribuciones especiales en las escuelas y centros sanitarios de la Agencia para ofrecer una atención especial a los niños y a los enfermos.

One of the most important and indispensable contributions of the voluntary agencies is the provision of clothing for the refugees. It has not so far been possible to stretch UNRWA's limited relief budget to cover this requirement, and without the help of the voluntary agencies many of the refugees would now, after six years away from their homes, possess not one stitch of clothing. UNRWA pays ocean and inland freight on all clothing imported into the host countries for distribution to the refugees, and has expended over \$260,000 for this purpose during the past year.⁴⁶⁶

Los casos con dificultades especiales recibieron también pequeñas ayudas económicas que permitían a personas mayores, viudas con hijos, o familias con miembros discapacitados o con enfermedades crónicas, poder adquirir bienes y subsistir. Estas ayudas se consideraban un complemento destinado a mejorar el bienestar social y se realizaban por medio de dotaciones especiales y la colaboración con organizaciones voluntarias.

La construcción de los refugios y los campamentos de refugiados de la UNRWA

Los primeros informes de la UNRWA desaconsejaron el establecimiento de campos permanentes o semipermanentes donde las posibilidades para mejorar las condiciones de vida de los refugiados fueran limitadas. El objetivo de la agencia era integrar la población fuera de los campamentos de refugiados dónde podían desarrollar proyectos de autosuficiencia y acceder a servicios y oportunidades laborales locales. Dentro del programa de obras públicas se realizaron algunos proyectos de construcción fuera de los campamentos que ayudaron al mismo tiempo a emplear a personas refugiadas.

The housing of refugees away from camps has always been encouraged, for it represents a strong bulwark against the deteriorating influence of camp life, where the necessary presence of such

⁴⁶⁶ UNRWA. Special Report of the Director and Advisory Commission of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. UN GAOR. 9th Sess. Sup. 17a. UN Doc. A/2717/add.1. New York. 30 June 1954. para. 19 and 20.

amenities as clinics, maternity and infant welfare centres, schools, supplementary feeding kitchens, milk distribution points, recreational areas and libraries tend to create and reinforce a professional refugee mentality. (...) The Agency has attempted to avoid the establishment of permanent or semipermanent camps in areas where opportunities for refugee self-support are limited. For this reason, it has tended to rely principally on the use of tents as temporary shelter pending the development of more permanent projects in areas where economic opportunity for refugees exists.⁴⁶⁷

En 1950, el Director de la UNRWA, señalaba como los habitantes de los campamentos de refugiados representaban la población más pobre y desafortunada. Los campamentos eran espacios sobreocupados, incómodos y con problemas de higiene y salubridad.⁴⁶⁸ Sin embargo en otro sentido, destaca que tenían condiciones más favorables respecto los refugios improvisados en campos, pueblos y ciudades. En los campamentos los refugiados podían acceder a servicios y algunas comodidades básicas que no encontraban siempre fuera de ellos.

The camp dwellers have rent-free shelter and are given fuel. Constant medical care is provided at an easily accessible clinic; sometimes maternal and child health clinics exist as well. Cases of undernourishment are given supplementary feeding. There are often clubs and sport facilities and shower baths. There are regular campaigns against flies, fleas, lice and malaria mosquitoes. Moreover, where the camp is not in a town, there is always the possibility of making a vegetable garden (for which seeds are often provided) around the tent.⁴⁶⁹

A partir de 1952, la vida en refugios improvisados se hizo cada vez más insostenible y los refugiados presionaron a la agencia para poder instalarse en los campamentos organizados y para que su capacidad fuera ampliada.

Despite the Agency's desire to restrict the size and numbers of camps, considerable pressure to enlarge and increase them has occurred. Large numbers of refugees who have managed for years to remain independent of camps have found the uphill struggle too difficult. With their savings gradually becoming exhausted and with lack of economic opportunity in the overcrowded areas where many have concentrated, they have used up their resources and now appeal to the Agency for permission to enter organized camps.⁴⁷⁰

⁴⁶⁷ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/2171 and add.1. New York. 30 June 1952. para.17 and 19.

⁴⁶⁸ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/1451/Rev.1. 6 October 1950.

⁴⁶⁹ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/1905. New York. 28 Sept. 1951. para.26

⁴⁷⁰ *Ibid.* para. 18.

El aumento del coste del material de campo se incrementó a raíz de las operaciones militares en Corea⁴⁷¹ por lo que fue aún más difícil su instalación. Las inclemencias del tiempo durante el invierno de 1951-52 pusieron en evidencia la inviabilidad de mantener a los refugiados en campamentos de tiendas.

The "acute" situation turned into one of near disaster during the storms of the winter of 1951-1952, which were unprecedented in severity and duration. Many tents, which for the most part had been purchased secondhand and were in their third year of use as refugee shelters, simply could not stand up to the buffeting received during the winter storms and were torn to shreds by the wind.⁴⁷²

La construcción de refugios más estables se presentó en ese momento como una medida más económica en términos de construcción, mantenimiento y salubridad y como una tarea de socorro ante las precarias condiciones existentes. Entre 1951 y 1955 la UNRWA construyó en Gaza cerca de 30.000 unidades de una habitación, y además empezó a proveer a los refugiados de materiales para la construcción y de ayudas económicas a aquellos que quisiesen remplazar sus tiendas.⁴⁷³

A pesar de algunas reticencias iniciales por parte de los refugiados que veían dichas acciones como una pérdida de la temporalidad de su situación y su derecho al retorno, pronto, hacia 1955, se generalizó el cambio de actitud para iniciar un programa de mayor envergadura para convertir las tiendas en construcciones de cemento. El director de la UNRWA describía así los proyectos de construcción de refugio y campamentos en las áreas de Jordania y Gaza.

The Agency's Gaza office has however, some 2,800 applications for shelter from persons outside camps; in addition, births, marriages and other social changes create a demand for shelter that has so far not been met. By the end of June 1955, in Jordan, one new camp on the outskirts of Amman was near completion, and preliminary surveys had been carried out for three new camps in the Jordan Valley. This programme in Jordan should provide simple living quarters for about 20,000 refugees not at present housed by the Agency, and additional construction is planned in existing camps to replace 11,000 tents.⁴⁷⁴

⁴⁷¹ La guerra de Corea y los miles de refugiados fruto del conflicto elevaron los precios de tiendas en el mercado.

⁴⁷² Ibid. para 19.

⁴⁷³ Review of Shelter Policy 1960-75, RE 410/2 (8.11.1962 – 20.4.1964). citado por Kjersti, «From chaos to order and back: the construction of UNRWA shelters and camps, 1950-1970.», 110.

⁴⁷⁴ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/2978. New York. 30 June 1955. para. 14.

Los proyectos de construcción de refugios en 1956 tenían como objetivo reemplazar las tiendas por construcciones y construir nuevos campamentos para reemplazar alojamientos insatisfactorios, y proveer alojamiento en los campamentos para las necesidades más urgentes derivadas de los cambios sociales entre la población residente en ellos. El programa contempló también en esa fecha proveer refugios en tiendas a 53.000 beduinos necesitados en el área de Jordania. Entre 1955 y 1964 la UNRWA construyó 12.000 refugios en Jordania y 40.000 habitaciones en Gaza. El reemplazo de tiendas por construcciones de cemento finalizó en Gaza en 1959. Según el Comisionado General en 1961 no quedaban tiendas en los campos de refugiados. Sin embargo pronto se reflejaron las deficiencias de las nuevas construcciones. La población en los campamentos de refugiados había aumentado y los campamentos crecieron más en densidad que en extensión. Así continuaron con problemas de sobrepoblación y salubridad importantes.⁴⁷⁵ La UNRWA optó por concentrar los campamentos y definir como oficiales aquellos donde administraba los principales servicios. A pesar de las nuevas construcciones, el número de campamentos, se redujo de los 71 que había en 1951 a 57 en 1961 y 54 en 1967 (8 en Gaza y 25 en Jordania).

Mientras las ayudas para la construcción fuera de los campamentos fueron concebidas como proyectos del programa de obras públicas, el reemplazo de tiendas por construcciones más estables, la construcción y organización de los campamentos entró dentro de los programas de socorro, y por lo tanto dentro de los objetivos de paliar el impacto humanitario y mejorar las condiciones de subsistencia. La agencia intentó desarrollar estrategias de auto-ayuda mediante la provisión de material y terreno para la autoconstrucción. Sin embargo, como apuntan algunos estudios⁴⁷⁶

In UNRWA during this time period, the notion of self-help was related to the aim of reducing the ration rolls, and in a wider sense of the rehabilitation of the refugee. Contrary to emerging ideas of self-help, it does not seem that the shelter assistance aimed to empower or give maximum autonomy to the refugees, but rather to be programmatic and economic.⁴⁷⁷

⁴⁷⁵ UNRWA. Annual Report of the Director of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. Covering the period 1 July 1960 – 30 June 1961. UN GAOR. 16th Sess. Sup.14. UN Doc. A/4861. New York. 30 June 1961.

⁴⁷⁶ Julie Peteet, *Landscape of Hope and Despair: Palestinian Refugee Camps* (University of Pennsylvania Press, 2011); Jalal Al Hussein, «Les camps de réfugiés palestiniens au Proche-Orient, entre norme du droit au retour et intégration socioéconomique», *Revue Asylon(s)*, n.º 5 (2008).

⁴⁷⁷ Kjersti, «From chaos to order and back: the construction of UNRWA shelters and camps, 1950-1970.», 113.

En 1964 se tuvieron que reducir las acciones del programa de construcción de viviendas debido a la falta de financiación; sin embargo se desarrollaron algunos proyectos en Nablus y Ramallah, dónde se ampliaron algunos campamentos para alojar refugiados que vivían en las aldeas vecinas y se empezó a proyectar la construcción de un nuevo campamento en Jerusalén, el de Shufat, para albergar a seiscientas familias que malvivían en la ciudad vieja de Jerusalén.⁴⁷⁸ Los programas de socorro continuaron así respondiendo a las condiciones de vivienda de los refugiados, mientras que la mejora de los campamentos en términos de salubridad e higiene ambiental estuvo ligada a los programas de salud.

La guerra de 1967 y la nueva ola de refugiados pusieron a la UNRWA delante el reto de abrir nuevos campamentos de emergencia en Jordania, albergar de nuevo a miles de refugiados en tiendas y construir nuevos refugios de carácter provisional que con el tiempo adquirieron de nuevo carácter permanente.

2.2.4. Los programas de bienestar social: estrategias de autosuficiencia y rehabilitación.

Desde sus inicios la UNRWA heredó una serie de servicios de bienestar social con los que colaboraban organizaciones voluntarias que operaban sobre el terreno. Al inicio la división de bienestar albergó programas relativos al socorro como el registro, las raciones alimentarias y otros servicios no directamente ligados al bienestar social. La división de bienestar social fue poco a poco albergando exclusivamente distintos servicios que la agencia fue desarrollando con el objetivo de promover el bienestar social y mantener la moral y la dignidad de la población refugiada. Sus mayores objetivos eran por lo tanto hacer frente a la baja moral de los refugiados resultado de la apatía producida por años de vida sin expectativas y aislados de su lugar de origen, y atender los casos individuales y familiares con dificultades especiales.

The Agency's welfare services were established to deal with some of the many personal problems arising out of the chronic unemployment and underemployment of the refugees.

Welfare's primary function is to create interests of some kind for the great mass of refugees who

⁴⁷⁸ Ver: UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1963 – 30 June 1964. UN GAOR, 19th Sess. Sup.13. UN Doc. A/5813. New York. 30 June 1964. Y UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/6713. New York. 30 June 1967.

can find neither work nor other means of alleviating the deadening effects of years of idleness and frustration. It also assists individual cases of particular hardship. In fulfilling these functions, welfare officers deal with groups in welfare and other centres as well as with individual refugees.⁴⁷⁹

Estos servicios se proyectaron como un complemento al objetivo de rehabilitación de los refugiados que tenían los proyectos de obras públicas y de autosuficiencia.

25. The Agency's welfare services are complementary to its self-support programme in the sense that they are designed to offset the effects of years of unemployment by maintaining morale and thus encouraging refugees to prefer work to dependence on charity.⁴⁸⁰

Adnan Alami uno de los impulsores de la división de bienestar social de la UNRWA, afirmaba en 1961 que el principal objetivo de estos servicios eran:

to try and bring everyone as close as possible to a normal social life in a situation which is abnormal⁴⁸¹

Los servicios de bienestar desarrollaron una serie de actividades por grupos destinados a jóvenes, mujeres y a las comunidades de refugiados en general y por otro lado servicios de atención y ayuda para casos individuales:

On the one hand, there are the group activities (welfare and community centres for libraries, literacy classes, handwork, scouting and so on), the sewing centres and the quasi commercial arts and crafts centres producing goods for a wide sale. On the other hand, there is the individual case work--the common round of the welfare worker the world over--to help those whose need has not been met by the general social services.⁴⁸²

Así las actividades y los servicios de bienestar se pueden dividir en dos grandes bloques, uno de actividades recreativas y servicios comunitarios, que entendía a la población refugiada como miembros de una comunidad y otros que consistieron en programas de asistencia individual, que cubría necesidades que las tareas de socorro no contemplaban o ampliaba algunas de ellas mediante la colaboración de organizaciones voluntarias.

⁴⁷⁹ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/2978. New York. 30 June 1955. Annex C. para.1.

⁴⁸⁰ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/2978. New York. 30 June 1955. para. 25.

⁴⁸¹ UNRWA. *Adnan Alami* "Palestine Refugee Today" n°7. May 1961.

⁴⁸² UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/2978. New York. 30 June 1955. para.25.

Asistencia y bienestar individual

La UNRWA desarrolló una serie de ayudas y servicios para los refugiados que complementaban de alguna forma la asistencia de socorro. El objetivo residía en mejorar a los refugiados como individuos, darles conciencia de su voluntad y a permitirles llevar a cabo una vida constructiva mediante el desarrollo de sus capacidades latentes.⁴⁸³

En 1952 bajo los programas de obras públicas y desarrollo introdujo una serie de medidas destinadas a mejorar las condiciones de vida de los refugiados y generar proyectos de autosuficiencia que abarcaron múltiples ámbitos y programas de la agencia.⁴⁸⁴ A partir de 1955, la UNRWA empezó a desarrollar proyectos de asistencia para casos individuales. Además de las ayudas materiales, citadas en el apartado anterior, se empezó a proporcionar de forma sistemática orientación al acceso a los recursos de la agencia, de los países de acogida o de las organizaciones internacionales. Los trabajadores sociales de la agencia tenían una función de nexo entre los refugiados y los servicios de la agencia al mismo tiempo que desarrollaban servicios específicos para atender situaciones difíciles o con necesidades especiales.

The Agency's welfare staff provides a point of contact between individual refugees having special needs and other parts of the administration. For example, persons requiring artificial limbs, dentures and so forth are investigated by welfare staff and then presented to the Agency's medical staff for final examination and the provision of the necessary appliance.⁴⁸⁵

Dentro de los programas de ayuda a casos individuales la agencia tuvo que afrontar la atención a las personas con discapacidades psíquicas, invidentes, de avanzada edad o a los huérfanos, que no podían ser atendidas ni cuidadas por sus propias familias. Las instituciones de los gobiernos de los países de acogida o las organizaciones voluntarias a menudo no podían atender por sí solas las demandas de los refugiados. La Agencia

⁴⁸³ UNRWA. *Op. Cit.*. UN GAOR, 17th Sess. Sup. 14. UN Doc. A/5214. New York. 30 June 1962.

⁴⁸⁴ Las ayudas en forma de pequeños créditos individuales fueron durante un tiempo una de las medidas dentro de las acciones de ayuda a casos individuales de los programas de bienestar social. A través de fondos de la UNRWA destinados al Banco Fomento de Jordania se dieron créditos a refugiados o grupos de refugiados para que pudieran desarrollar proyectos que les permitieran independizarse económicamente y generar empleo. Esto créditos también destinaron dinero a empresas jordanas que empleaban a refugiados de Palestina. En 1965-66 la UNRWA retiró los fondos del Banco para poder invertirlos en la construcción de escuelas en el área de Jordania.

⁴⁸⁵ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/2978. New York. 30 June 1955.

destinó fondos especiales para poder atender dichos problemas en instituciones y servicios externos.

The Agency has no institution of its own for the care of the physically handicapped, the blind, the aged and the orphaned. Where such persons cannot be cared for by their own families, welfare workers are called on to help in placing them in existing institutions. Costs are normally covered by Governments or voluntary agencies, but most institutions will require some form of additional financial support if greater numbers of refugees in need are to be cared for. At present, such institutions can scarcely cope with the needs of the non-refugee populations.⁴⁸⁶

Para los niños y jóvenes invidentes y con discapacidades destinó fondos especiales en programas de educación y formación profesional con el objetivo de generar expectativas de autosuficiencia. Al mismo tiempo la Agencia desarrolló estrategias comunitarias con la finalidad de promover la aceptación e integración de las personas físicamente impedidas.

An attempt is now being made, through specially trained welfare staff, to educate the community into accepting the physically disabled and to persuade more employers to give this under-privileged group the opportunity to work. The sympathy and co-operation of prospective employers has been 1110st· encouraging, but an immense amount of ground work remains to be done if these handicapped refugees are to be given a reasonable opportunity in life.⁴⁸⁷

En 1962 se abrió en Gaza una Institución de capacitación para jóvenes físicamente impedidos financiado por la Misión Pontificia para Palestina y con la ayuda de las autoridades de Egipto y el *Dr. Zitoun Center* de El Cairo. Empezaron así a proporcionar servicios de educación y formación a más de sesenta invidentes, un número que fue creciendo en los años posteriores. La UNRWA actuó como coordinadora de las ayudas, la construcción y el desarrollo de estas actividades.

Los programas de bienestar social impulsaron también servicios de atención a casos con dificultades especiales relativos a la convivencia y la comunidad. Es decir proporcionaron asesoramiento y orientación en materias sociales, como conflictos maritales, bienestar de la infancia y casos de delincuencia.⁴⁸⁸ También se asesoró a

⁴⁸⁶ *Ibid.* para.11

⁴⁸⁷ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/6013. New York. 30 June 1965. para.102.

⁴⁸⁸ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/2978. New York. 30 June 1955. para.12

miembros de familias refugiadas separadas en circunstancias ajenas a su voluntad y que vivían en diferentes países.⁴⁸⁹

Actividades recreativas y servicios comunitarios.

Dentro de los programas de bienestar la Agencia organizó y desarrolló servicios comunitarios. Para ello construyó centros que fueron el espacio de desarrollo de dichas actividades. En primer lugar la agencia desarrolló los programas de actividades recreativas, que estaban dirigidos tanto a adultos como a jóvenes. Consistían en la organización de actividades deportivas para jóvenes, conferencias, películas, clases nocturnas, bibliotecas, ludotecas, y la provisión de un espacio social dónde los habitantes de los campamentos de refugiados pudiesen leer el periódico, escuchar la radio o conversar. En 1953 había 8 en Gaza y 34 en Jordania. El objetivo de estos centros fue levantar la moral de la población refugiada, ofrecer servicios de bienestar social y espacios de relación social.

These centres were organized mainly to provide recreational facilities, otherwise unavailable, designed to raise the morale of camp residents and, in particular, of those living in isolated camps where there was little chance of obtaining work and only the slightest contact with people other than their fellow refugees and UNRWA staff members. Recreation activities at these centres included the organization of sports groups, clubs for boys and men, public lectures, night classes, libraries, play centres for children and film projection. Many of the activities were run by volunteers from amongst the refugees themselves.⁴⁹⁰

También se organizaron grupos de scouts y guías en algunas áreas como por ejemplo en Gaza, a quienes la *World Bureau of Girl Guides Associations* proporcionó uniformes y zapatos. Los grupos de scouts y guías organizaban también tareas de socorro en casos de emergencia, cuando en casos de tormenta se inundaban las tiendas y familias se quedaban sin refugio.⁴⁹¹

Scouting was introduced to the refugee by UNRWA as a means of supplementing its youth activism for Young men in the camps. Scouting gives the young refugees an opportunity to channel their energies into worthwhile programs of training and community services.⁴⁹²

⁴⁸⁹ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/3686. New York. 30 June 1957. para.8

⁴⁹⁰ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/2470 and add.1. New York. 30 June 1953. para. 184.

⁴⁹¹ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/2978. New York. 30 June 1955. Annex C. para. 8.

⁴⁹² UNRWA. *Palestine Refugee Today*. N° 32 February 1964. p.11.

En 1964 había 13 tropas scouts en Jordania y 5 en Gaza. Había también tres tropas de guías, una en el centro de formación para mujeres en Ramallah. Cerca de 600 jóvenes refugiados habían sido en 1965 scouts o guías.⁴⁹³ Además de actividades de escultismo la agencia impulsó centros de juegos preescolares. En 1967 funcionaban 18 centros de juegos en los cuatro campos de operaciones. El objetivo de los centros fue proporcionar a los niños pequeños un jardín de infancia. Los propios padres refugiados contribuían en todo lo posible a sufragar los salarios de los supervisores encargados de cada centro.⁴⁹⁴

Otra de las actividades para mejorar el bienestar de los refugiados heredada de la experiencia del CICR y del AFSC, fueron los talleres de artesanía y formación de oficios. La agencia organizó centros de costura para mujeres, destinados a la formación y la producción de ropas.

The seven hundred women in the centres in the Gaza strip produce cross stitch embroidery of high quality consisting mainly of articles for modern everyday use, such as table linen and embroidered skirts, which have proved increasingly popular among visitors. Refugees in Jordan excel in gold and silver embroidery on velvet jackets, caps and boleros in the Crusader style. During the past year, they have shown a marked improvement in their cross-stitch embroidery technique.⁴⁹⁵

En 1953, había 7 centros de costura en Gaza y 10 en Jordania, donde se desarrollaban también otras actividades complementarias de formación destinadas a mujeres.

This type of activity is organized for the benefit of women and girls, and the original sewing centres have now been extended to include not only communal projects for the production of saleable goods but also the giving of instruction in domestic subjects, such as the preparation of food, and in first aid and hygiene. Attendance has increased considerably over the past year and many of the centres have proved so popular that they now have a waiting list.⁴⁹⁶

Los centros de costura fueron espacios muy útiles para aprender a leer, escribir, aritmética, tareas de la casa y del cuidado de los niños, entre otras cosas.⁴⁹⁷ Se mantuvieron y desarrollaron también los talleres de carpintería y otros oficios que las organizaciones voluntarias habían desarrollado con anterioridad.

⁴⁹³ Ibid. p.12.

⁴⁹⁴ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/6713. New York. 30 June 1967. para. 121.

⁴⁹⁵ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/2470 and add.1. New York. 30 June 1953. para. 5

⁴⁹⁶ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/2470 and add.1. New York. 30 June 1953. para.14.

⁴⁹⁷ "A new role for women refugees". UNRWA. Palestine Refugee Today. n°17, June 1962.

En 1957, el director de la UNRWA explicaba los objetivos de los servicios de bienestar social. Según el director, dichos servicios centraron los esfuerzos en asistir a los residentes de los campamentos, para combatir el desempleo y la inactividad de los jóvenes refugiados. Los centros comunitarios pretendían combatir el desempleo y ofrecer actividades para ocupar el tiempo útilmente.⁴⁹⁸

One of the tragic aspects of the life of a refugee is that he often has nothing to do. This is true of many Palestine refugees and is particularly true in the Gaza strip, where 300,000 people in all are concentrated in a small area of largely unproductive, desert land, and in Jordan, where there is a large surplus population. Although a man may not be aware of it, the debilitating effect of ten years without regular work is considerable.⁴⁹⁹

Para afrontar dicho problema el director exponía en 1959, los dos objetivos principales del programa de bienestar social:

(i) Encouraging the refugees, through a community development programme, to find means of occupying themselves in groups or individually and thus, if only in small ways, of improving their lot; (ii) Developing a programme of activities for older boys and young men.⁵⁰⁰

Para afrontar este problema los refugiados, especialmente en Gaza y Jordania, crearon cooperativas de refugiados con asistencia de la agencia. A pesar de las dificultades y las pocas perspectivas los proyectos mantuvieron el objetivo de sacar de la apatía y ofrecer ocupación a los refugiados.

Since physical and natural assets are almost entirely lacking, and since the potential market is very restricted, such ventures can hardly make their members self-supporting. The refugees can, however, earn a small income with which to supplement the basic assistance which they receive from the Agency. But far more important, they will no longer be idle.⁵⁰¹

En 1963, había en Gaza, cuatro proyectos colectivos. Uno en el campamento de Maghazi que empleaba a tres personas, una cestería en Khan Younis, que empleaba a 12 y una alfarería en Jabalia que empleaba a 4. En Jordania, los cuatro que había estaban situados en la ribera occidental, dos proyectos de mezquitas en Tulkarem y Nuweimeh, un proyecto de ladrillos en Jalazon que beneficiaba a 7 refugiados y un mercado de verduras en Akabat Jaber, que empleaba a 32.⁵⁰²

⁴⁹⁸ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/3686. New York. 30 June 1957. para.31.

⁴⁹⁹ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/3931. New York. 30 June 1958. Annex C. para.1

⁵⁰⁰ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/4213. New York. 30 June 1959. Annex C. para.1.

⁵⁰¹ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/3931. New York. 30 June 1958. Annex C. para.5.

⁵⁰² UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/5513. New York. 30 June 1963. Annex I. Table. 22.

Los gobiernos de los países de acogida participaron también en los proyectos de cooperativas aportando recursos iniciales. En 1964, el Comisionado General informa de las actividades activas en Jordania y la Franja de Gaza, y la participación de los países de acogida en algunas de ellas:

In the Gaza Strip, the Government authorities gave land and initial supplies to enable refugees living in Jabalia Camp to set up a consumer co-operative. In Jordan, an agricultural co-operative started in Karameh Camp in the Jordan Valley With a grant from the Government is benefiting fifty families, and refugees in the outlying Fara'a Camp are running a bus co-operative set up with a governmental loan. In addition, a number of group projects, established with assistance from the Agency and other donors, are in operation in Jordan and the Gaza Strip. They include pottery, cane-making and brick-making projects, a poultry farm, a vegetable market, and the construction of two mosques⁵⁰³

Dentro del programa de bienestar social en abril de 1960, la agencia lanzó en colaboración con la *Young Men's Christian Association* (YMCA), un proyecto de actividades para jóvenes. La agencia instaló centros para actividades juveniles de ocio y formación, respondiendo al objetivo de hacer frente a la alta tasa de desempleo y a la apatía entre los más jóvenes. El proyecto se extendió rápidamente en Gaza y Jordania en 1961. Eran también un complemento que se enmarcaba en las nuevas prioridades de la UNRWA centradas en la educación y las nuevas generaciones de refugiados. La revista de la UNRWA, *Palestine Refugee Today*, en un artículo después de un año de actividades resumía así su crecimiento e impacto en Gaza y Jordania:

In the Gaza Strip, where all eight camps have centres daily attendance has almost doubled over the year from 690 to 1154, and 55 teams held tournaments in table tennis, basketball, volleyball and football. Jordan reported that its 16 centres had staged more than 500 evening programmes of lectures, music, amateur theatricals, and similar events, as well as a cross- country race through Jerusalem over Easter.⁵⁰⁴

El Comisionado General de la UNRWA destacaba en 1963, que el programa ofrecía oportunidades para el desarrollo del individuo y alentaba a los jóvenes a que adquirieran un sentido de responsabilidad y un concepto de cooperación para el bien de la comunidad.⁵⁰⁵ Y en 1966, resumía las actividades juveniles de la siguiente manera:

⁵⁰³ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/6013. New York. 30 June 1965. para. 108.

⁵⁰⁴ UNRWA. "Palestine Refugee Today". N° 8. Jun – July 1961. p.9.

⁵⁰⁵ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/5513. New York. 30 June 1963. para. 56.

The Agency's youth activities programme is now in its seventh year. Over 8,000 young men attend the centres in thirty-five of UNRWA's camps; but the programme has an impact on a far wider circle of refugees. Sports and outdoor theatrical shows are attended by large audiences of camp inhabitants; and during school holidays, a special programme of sports, camping and outdoor activities is organized by the members of twenty-five centres for a thousand younger boys. The youth activities programme is in fact focussing increasingly on service to the community as a whole: in addition to their regular sports, social and cultural activities, groups of young men have been active in planting trees, making gardens, repairing roads and generally improving the physical condition of the camps.⁵⁰⁶

Además, como afirma Adnan Alami, los jóvenes refugiados no solo aprendían a disfrutar del deporte y de otras actividades de recreo, sino también a llevar a cabo tareas de trabajo social entre su gente, que reforzó las estrategias de auto-ayuda de la UNRWA.

Our problem is too big to handle from the top; UNRWA can best help by giving guidance. The people must do something to help themselves and each other.⁵⁰⁷

Uno de los proyectos clave en este sentido fue la formación de dirigentes juveniles voluntarios. Un proyecto administrado por la YMCA y financiado y patrocinado conjuntamente por la Agencia y la Asociación Cristiana de Jóvenes, que en 1966 tenían un presupuesto de 44.000 dólares. El objetivo era la implicación de los jóvenes en la organización, el desarrollo y el liderazgo de las actividades y centros juveniles. Las organizaciones internacionales que desarrollaban estos programas en cooperación con la UNRWA fueron asociaciones de beneficencia principalmente de filiación cristiana.⁵⁰⁸

Los programas de bienestar social estuvieron enfocados a desarrollar estrategias de auto-ayuda a nivel individual y comunitario. Además, sobre todo a partir de los cambios en la década de los sesenta se focalizaron en dos colectivos: los jóvenes y las mujeres. El objetivo fue ofrecer espacios de realización dónde pudieran desarrollar actividades y si era posible herramientas para la auto-ayuda y la autosuficiencia. En este sentido eran

⁵⁰⁶ UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1965 – 30 June 1966. UN GAOR, 21st Sess. Sup.13. UN Doc. A/6313. New York. 30 June 1966. para. 80.

⁵⁰⁷ Ibid.

⁵⁰⁸ En 1965 las principales asociaciones de beneficencia que colaboraban con la UNRWA eran: YMCA, Asociación Cristiana de Jóvenes, Asociación Cristiana Femenina, Baptist Mission y Federación Luterana Mundial, entre otras.

acciones con el objetivo de proveer empoderamiento y desarrollo comunitario en esos colectivos.

3. Los programas de socorro y bienestar social de la UNRWA bajo la ocupación. 1967- 1991

3.1. El impacto humanitario de la ocupación en los refugiados de Palestina (1967 - 1991).

3.1.1. La ocupación de los territorios palestinos: Cambios económicos y sociales bajo la ocupación israelí.

En 1967 Israel ocupó los territorios palestinos de Gaza y Cisjordania. Impuso un régimen militar y bajo la ley marcial pudo expulsar a la población, confiscar sus propiedades o destruirlas sin juicio ni ordenación civil. Jerusalén Este fue anexionada a Israel así como sus partes adyacentes de Cisjordania. Una zona de Cisjordania entre Belén y Ramallah, que incluía el aeropuerto de Kalandia así como numerosos pueblos fueron incluidos dentro de los límites de la ciudad. Los 65.000 árabes que vivían en el gran Jerusalén fueron considerados residentes.⁵⁰⁹ La anexión de Jerusalén sin embargo conllevó también el desalojo de barrios enteros y el desplazamiento interno hacia otras partes de la ciudad o hacia Cisjordania.⁵¹⁰

La ocupación de Cisjordania y la anexión de Jerusalén Este, cambió de nuevo la fisonomía política, social y económica del territorio y de la región. Los cambios afectaron al propio Israel y a Jordania que perdía la ribera occidental. La política económica de Israel fue dirigida a la integración de Cisjordania a su propia economía.

Through the creation of “new facts”, extending the road network, linking it with highways in Israel; setting up military bases; organizing Israel business and commercial operations in the region; and unifying the electricity grid with Israel’s. Although agricultural productivity increased and living standards rose for many, there was a significant loss of land by Palestinian farmers. Approximately half the land in the West Bank was expropriated by Israel for establishment of new Jewish establishments, for security purposes, or for infrastructure

⁵⁰⁹ Peretz, *The West Bank: history, politics, society, and economy*.

⁵¹⁰ Para un estudio ampliado sobre la cuestión de Jerusalén y las políticas de anexión ver: Michael Dumper, *The Politics of Jerusalem Since 1967* (New York: Columbia University Press, 1997).

facilitating Israeli development. Most peasants displaced from agriculture found employment in unskilled work at the bottom of the wage scale in Israel, and several tens of thousands left the West Bank to seek employment in neighboring Arab countries.⁵¹¹

La ocupación de Gaza empezó el 8 de junio de 1967, cuando Israel impuso una administración militar. Israel impuso una serie de medidas económicas para asegurar un nuevo estatus quo, como por ejemplo el cierre del Banco de Palestina, la introducción de nuevas restricciones comerciales y la recaptación de nuevos impuestos.⁵¹² La construcción de asentamientos empezó por la frontera sur de Gaza, en el Sinaí ocupado con el objetivo de establecer una zona de separación entre Gaza y la península. El establecimiento supuso la expulsión de 6.000 beduinos y la expropiación de amplias áreas de tierras de cultivo. En 1978, había trece asentamientos en el norte del Sinaí y seis dentro de la franja de Gaza.

El modelo económico de la franja pasó a servir los intereses israelíes. Se convirtió en una economía dependiente y una fuente de mano de obra muy económica.

Au modèle de Gaza «zone franche» à destination du marché égyptien, qui prévalait avant 1967, les autorités d'occupation ont substitué celui de marche captif et de recevoir de travail non qualifié, le tout au profit de l'économie israélienne.⁵¹³

La ocupación permitió a Israel el control del agua en Cisjordania necesaria para el desarrollo de la agricultura. Israel priorizó los recursos hídricos para beneficiar a las colonias que se iban instalando en el territorio ocupado.

La guerra de 1973, significó un cambio en las posiciones israelíes. Como ha señalado Shlomo Ben Ami, Israel se veía obligado a cambiar la retórica de la supremacía y la altivez por la política del acuerdo y del compromiso.⁵¹⁴ Las negociaciones con Egipto a partir de ese momento llevaron a la firma de un tratado de paz, en Camp David en 1979. Un acuerdo de paz por separado con Egipto, que dejaba sin resolver la cuestión palestina. El acuerdo respondía a la nueva estrategia de la política exterior israelí de aislar la cuestión palestina y mantener el statu quo post bélico.⁵¹⁵

⁵¹¹ Peretz, «West Bank.»

⁵¹² Roy, *The Gaza Strip: The political economy of de-development*, 107.

⁵¹³ Filiu, *Histoire de Gaza*, 177.

⁵¹⁴ Shlomo Ben-Ami, *Cicatrices de guerra, heridas de paz* (Madrid: Ediciones B, 2006).

⁵¹⁵ Ignacio Álvarez-Ossorio, *El miedo a la paz: de la guerra de los seis días a la segunda intifada* (Los Libros de la Catarata, 2001).

La paz de Camp David tuvo consecuencias determinantes para los habitantes de los territorios palestinos ocupados. A finales de los años setenta, con la victoria del Likud se quitaron los límites para la construcción de colonias. El Likud, impuso una administración civil en los Territorios Ocupados dependiente del ministerio de defensa, para intentar debilitar a la OLP y su extensión en la región a través de las municipalidades. Mediante la administración civil intensificó el control sobre los Territorios Ocupados e impuso restricciones políticas aún más severas. La paz con Egipto generó falsas promesas para una futura autonomía palestina que se quedaron muy lejos de su implementación.

El impacto económico de la ocupación impidió el desarrollo y empeoró las condiciones de vida de la población palestina. Israel, en los años de ocupación desarrolló una política de destrucción de infraestructuras económicas, educativas, sanitarias, etc. Expropió tierras y se privó de la competencia a los productos palestinos con el objetivo de convertir los propietarios palestinos en jornaleros y obreros para los campos y las fábricas de Israel. Esto ayudó al monopolio de los productos israelíes de tal forma que la economía local palestina se integró en la economía israelí creando una relación de dependencia neocolonial.⁵¹⁶ Ilan Pappé, ha resumido los efectos de esta dependencia:

La lenta anexión había producido un flujo económico de doble dirección. De los territorios ocupados llegaba mano de obra barata y bienes de consumo precapitalistas cuyo valor dependía del trabajo invertido en su producción. En la otra dirección fluían bienes de consumo que derivaban más del capital invertido que del trabajo intensivo. (...) Los trabajadores que se desplazaban a Tel Aviv, las amas de casa que se compraban leche israelí en las tiendas y los agricultores que llevaban verduras al mercado no eran conscientes del desequilibrio, sin embargo experimentaban esa forma de neocolonialismo a través de su presupuesto diario y de la cantidad de dinero extra al que tenían acceso.⁵¹⁷

Sara Roy, ha resumido las dos primeras décadas de la ocupación en la franja de Gaza de la siguiente manera:

Gaza's political history under Israeli occupation reveals two facts of particular significance for economic development: Israel's desire for absolute control over land and water, Gaza's critical

⁵¹⁶ Sobre esta cuestión ver los estudios de: Pappé, *Historia de la Palestina moderna*; Edward W. Said, *La cuestión palestina* (Penguin Random House Grupo Editorial España, 2013); Roy, *The Gaza Strip: The political economy of de-development*.

⁵¹⁷ Pappé, *Historia de la Palestina moderna*, 323.

resources; and Israel's total rejection of any independent and indigenous political or economic movement.⁵¹⁸

Así, para Gaza las consecuencias aún fueron mayores. Como ha descrito Sara Roy, se sometió a Gaza a un proceso de total regresión de las instituciones políticas, las estructuras sociales y las infraestructuras económicas necesarias para facilitar el crecimiento económico.⁵¹⁹ Las políticas de subordinación económica fueron acompañadas de la colonización del territorio, especialmente y de una forma intensiva, con la victoria del Likud, que se mantuvo en el gobierno desde 1977 hasta 1992. Mediante la construcción de asentamientos y la confiscación de la tierra, Israel pretendía ganar control sobre la tierra ocupada y sobre sus recursos sin incorporar formalmente a sus habitantes a Israel como ciudadanos. Como resumen Farsoun y Aruri:

This goal had three strategic prongs, supported more or less by both Israeli political right and political left: (1) to extend Israel's control of the territories by establishing Jewish settlements with security and administrative links only to Israel; (2) to restrict, control, and even de-develop the Palestinian economy and proletarianize its Labor; (3) to suppress resistance movements by coercive methods, such as extended incarceration or deportation of leaders, censorship of the Palestinian press, and collective punishment.⁵²⁰

Después de la guerra de 1967, la OLP que emergió como fuerza política palestina, pudo extender y desarrollar una estructura política en el exilio. Además de les estructuras legislativas y ejecutivas, creó departamentos económicos, de educación, información y movilización popular, y a lo largo de los años setenta consiguió numerosos éxitos de reconocimiento político.⁵²¹ En 1973 los países árabes la reconocieron como la legítima representante del pueblo palestino, en 1969 la Asamblea General de las Naciones Unidas había reconocido los inalienables derechos del pueblo palestino⁵²², y en 1974 reconoció el derecho a Palestina a la autodeterminación, a la independencia y a la soberanía nacional, y a la OLP como legítima representante del pueblo palestino a quien garantizó el status de observador permanente en la Asamblea General con derecho a

⁵¹⁸ Roy, *The Gaza Strip: The political economy of de-development*, 110.

⁵¹⁹ Roy, *The Gaza Strip: The political economy of de-development*.

⁵²⁰ Farsoun y Aruri, *Palestine and the Palestinians: A Social and Political History*, 219.

⁵²¹ Una explicación más detallada de la estructura organizativa de la OLP y su historia se detalla en: *Ibid.*, 176-206.

⁵²² United Nations. General Assembly. A/RES/2535 B (XXIV)

participar en la mayoría de agencias del sistema de las Naciones Unidas.⁵²³ Sin embargo como ha afirmado Álvarez Ossorio:

pese a conseguir determinados éxitos puntuales, la transformación de la OLP en un actor político efectivo tropezó con numerosos obstáculos, entre ellos su carácter aterritorial, su dependencia de las políticas árabes, su incapacidad para edificar estructuras estatales y sus múltiples divergencias internas.⁵²⁴

Dentro de los territorios ocupados, la dificultad de establecer un terreno común fue mucho más difícil. Los grupos de la resistencia palestina encontraron en la población refugiada y los campamentos espacio y sustento. Las prácticas de ocupación israelí generaron la reacción de la resistencia palestina que se opuso a la ocupación a través de la lucha armada. La lucha por el control de la franja de Gaza se prolongó hasta 1972 cuando Israel conseguía sus objetivos reduciendo la presencia de grupos armados y estableciendo el control sobre los campamentos de refugiados después de una fuerte intervención militar en la franja de Gaza, liderada por Ariel Sharon, jefe del comando meridional de las fuerzas armadas israelíes.

By early 1972, the Israeli army had achieved its objectives: it had killed large numbers of guerrillas and assumed control over the refugee camps. Having reduced the armed Palestinian presence in Gaza (with substantial help from King Hussein, whose offensive against the PLO in Jordan in September 1970 also weakened the resistance movement in Gaza), Sharon's second objective, the establishment of Jewish settlements (or "Jewish fingers" as he called them) could be implemented.⁵²⁵

Los intentos de crear un liderazgo colaboracionista para competir con la OLP a través de la estructura de la administración civil fueron un fracaso. La creación del Frente Nacional Palestino, como el organizador de la resistencia política a la ocupación israelí en los Territorios Ocupados⁵²⁶ y la victoria en las elecciones municipales de las candidaturas de la OLP en 1976, dejaron en evidencia los intentos de crear una estructura colaboracionista en los territorios ocupados para ganar posiciones ideológicas

⁵²³ El reconocimiento vino con la resolución de la Asamblea General A/RES/3236 (XXIX), de 22 noviembre de 1974 y la OLP será admitida en octubre de 1974 mediante la A/RES/3210 (XXIX).

⁵²⁴ Álvarez-Ossorio, *El miedo a la paz: de la guerra de los seis días a la segunda intifada*.

⁵²⁵ Roy, *The Gaza Strip: The political economy of de-development*, 105.

⁵²⁶ François Legrain, «¿Qué futuro le espera a Palestina?», en *Poder y regímenes en el mundo árabe contemporáneo* (Barcelona: CIDOB, 2009).

entre los palestinos.⁵²⁷ Tras la victoria del Likud, no se volvieron a convocar elecciones, y el FNP fue declarado ilegal.

Las estrategias de los sectores más moderados de la OLP derivaron a partir de este momento hacia el objetivo de buscar un acuerdo por la creación de un estado independiente en Gaza y Cisjordania. La invasión del Líbano, alejó aún más la resistencia del interior y del exterior, y sin las estructuras de la OLP, fue mucho más difícil encontrar un espacio común entre las tendencias políticas y los grupos del interior.

Tras dos décadas de ocupación la situación en los territorios era ya insostenible, en términos políticos, económicos y sociales. En 1987 estallaron las protestas en los campos de refugiados de Gaza y se extendieron por todos los territorios ocupados, impulsando las asociaciones civiles y la organización de comités populares.⁵²⁸ El levantamiento obligó a Israel a interrumpir la *anexión sigilosa* (como se la llama al proceso de anexión gradual de los territorios ocupados)⁵²⁹ y a empezar a desarrollar nuevos mecanismos de represión ante el descrédito que supuso el uso de las armas y los métodos militares en los primeros días de los enfrentamientos. El castigo colectivo, las torturas y los sistemas represivos siguieron provocando muertos entre la población palestina. Para los palestinos, como señala Sara Roy:

The intifada represented a critical turning point in Palestinian life and history in two respects. First, it demonstrated society's capacity, albeit short lived, for unified action and positive change characterized in part by inter-group coordination, new approaches to economic development, organized planning at the grass-roots level and expanding roles for women.⁵³⁰

El levantamiento cogió por sorpresa a los israelíes, a los dirigentes de la OLP en la diáspora y a toda la comunidad internacional, y puso de nuevo la cuestión palestina en primer término. La OLP, intentó dirigir sin éxito la sublevación mediante la declaración de independencia de 1988, y recuperar protagonismo aumentando sus contactos con la diplomacia estadounidense. Los cambios en la en el sistema internacional, el fin de la

⁵²⁷ Pappé, *Historia de la Palestina moderna*; Farsoun y Aruri, *Palestine and the Palestinians: A Social and Political History*.

⁵²⁸ Martín Muñoz, «La sociedad civil, una cultura forjada por la adversidad», 26.

⁵²⁹ Pappé, *Historia de la Palestina moderna*, 320.

⁵³⁰ Roy, *Failing peace: Gaza and the Palestinian-Israeli conflict*, 34.

guerra fría, y en la geopolítica regional, la guerra de Irak de 1991, dibujaron el contexto para la convocatoria de la Conferencia de Madrid y el inicio del llamado proceso de paz.

3.1.2. Los refugiados de Palestina en los territorios ocupados 1967-1991.

La guerra de 1967 tuvo graves consecuencias para los refugiados en Gaza y Cisjordania. Los refugiados tuvieron que hacer frente a las consecuencias económicas de la guerra, dislocación económica, pérdida de sus empleos, aumento del coste de vida y adaptarse al nuevo régimen de la ocupación israelí. Adaptarse a un nuevo régimen de autoridad, a la imposición de una dura restricción de movimiento y a los continuados toques de queda. Al mismo tiempo, los refugiados en Gaza y Cisjordania, como el resto de la población palestina se encontraron con un denominador común: estar bajo el dominio israelí.

Si bien Gaza, ya estaba bajo la jurisdicción militar de Egipto y había sufrido la ocupación israelí entre noviembre de 1956 y marzo de 1957, la vida bajo la ocupación israelí a partir de 1967 sería mucho más dura. El régimen israelí impuso una estrategia de control del territorio y sometimiento de la población mucho más severo. La represión, la persecución contra la población palestina vino acompañada de la confiscación y expropiación de la tierra y sus recursos. El impacto sobre una población mayoritariamente refugiada y dependiente minó aún más las posibilidades de desarrollo del territorio y ató la autosuficiencia de la población refugiada a la dependencia de la economía israelí. En la ribera occidental, donde Jordania perdió el control del territorio y se impuso la autoridad militar israelí, los refugiados vivieron de nuevo penurias económicas, muchos se vieron obligados a desplazarse de nuevo, y otros perdieron las tierras y los medios de sustento económico.

En mayo de 1967, había 1.344.576 refugiados inscritos en la UNRWA, de los cuales 722.687 se encontraban en Jordania y 316.776 en Gaza. El 32,2% de los refugiados en Jordania – 232.686 – vivían en los 25 campamentos de refugiados de esa área. En Gaza, el 67,7% de los refugiados – 201.828 – vivían distribuidos en los 8 campamentos de refugiados que había en la franja.⁵³¹ La guerra de 1967, generó de nuevo problemas en

⁵³¹ UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1966 – 30 June 1967. UN GAOR, 22nd Sess. Sup.13. UN Doc. A/6713. New York. 30 June 1967.

los registros, un gran número de refugiados se vieron obligados de nuevo a huir. En Gaza se calcula que huyeron entre 40.000 y 45.000 refugiados, muchos de ellos de los campamentos de refugiados. En 1968, un 62,4% – 194.879 refugiados inscritos – vivía en los ocho campamentos de Gaza. En Cisjordania, los refugiados inscritos que vivían en los 19 campamentos, eran 66.497, es decir el 24,6%. El impacto de la guerra generó una nueva ola de desplazados internos y de refugiados nuevamente desplazados. La UNRWA tuvo que afrontar en ese contexto nuevos retos humanitarios. Nuevas categorías de refugiados añadían complejidad en los registros de inscritos y en los solicitantes de raciones y servicios. Al mismo tiempo, la nueva situación fue aprovechada por la organización para poner orden en el registro de inscritos en el área de Jordania, dividida a partir de este momento entre la ribera occidental, Cisjordania, bajo ocupación israelí, y la oriental que constituía el Reino de Jordania.

En 1970, la UNRWA contabilizaba 73.058 personas que vivían en los 19 campamentos que quedaron en Cisjordania, 6.6274 de las cuales eran refugiados inscritos, el resto eran refugiados no inscritos en la UNRWA ni beneficiarios de los servicios de la agencia, que incluía también los refugios en los límites y alrededores de los campamentos oficiales. En los 8 campamentos de la franja de Gaza, vivían realmente 198.919 refugiados, de ellos 192.590 estaban inscritos en la UNRWA. En 1979, había 317.614 refugiados inscritos. En los 19 campamentos de Cisjordania vivían un total de 82.464, y en los 8 campamentos de Gaza, 202.941. Dos décadas más tarde, en 1987, 253.008 personas vivían en los 8 de Gaza, un 55% de los refugiados. En Cisjordania, 100.499 personas vivían distribuidos en los 19 campamentos, un 26,1 % de los refugiados.⁵³²

⁵³² Ver anexos de los informes: UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1969 – 30 June 1970. UN GAOR, 25th Sess. Sup.13. UN Doc. A/8013. New York. 30 June 1970. UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1978 – 30 June 1979. UN GAOR, 34th Sess. Sup.13. UN Doc. A/34/13. New York. 30 June 1979. UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1986 – 30 June 1987. UN GAOR, 42nd Sess. Sup.13. UN Doc. A/42/13. New York. 30 June 1987.

Los porcentajes y la evolución de la gente que vivía en los campamentos de refugiados nos dan una idea también de las diferencias de las condiciones humanitarias entre Cisjordania y Gaza. Mientras en Cisjordania una parte importante de la población fue nuevamente desplazada, especialmente refugiados que vivían en los campamentos, en Gaza los desplazamientos fueron muy inferiores pero sin embargo la ocupación conllevó una persecución y un castigo colectivo a toda la población que deterioró aún más sus condiciones de vida, especialmente entre los refugiados que constituían los sectores más pobres y concretamente los que vivían en los campamentos que fueron objetivos muchas veces de los ataques e incursiones del ejército israelí.

3.1.2.1. El impacto humanitario de la guerra y la ocupación de 1967.

La ocupación de Gaza y Cisjordania en 1967 tuvo graves consecuencias humanitarias para la población palestina y en particular para los refugiados. El Comisionado General de la UNRWA destacaba en 1968, los efectos de una nueva oleada de 350.000 refugiados, de los cuales 175.000 se convirtieron por segunda vez en refugiados.⁵³³

Those who became refugees for a second time (about 175,000), together with most of the 350,000 or more other persons newly displaced from the occupied areas of southern Syria, the west Bank of Jordan, Gaza and Sinai, were in need of the very essentials of physical survival - food, water, shelter blankets, clothing and health care and, scarcely less important, the education of their children.⁵³⁴

El Secretario General de las Naciones Unidas en el informe S/8158 relató varios incidentes sobre la expulsión de la población del área ocupada, actos de intimidación, el terror y opresión hacia la población, atrocidades contra la población civil, demolición de casas, edificios y pueblos enteros después del fin de las hostilidades, expropiaciones, uso de napalm y bombas fragmentarias durante los enfrentamientos, limitación e imposición de condiciones para impedir el retorno de los refugiados y trato inhumano a los prisioneros de guerra.⁵³⁵

⁵³³ Entre 40.000 y 45.000 de Gaza, más 200.000 de Cisjordania y más 100.000 de Siria.

⁵³⁴ UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1966 – 30 June 1967. UN GAOR, 22nd Sess. Sup.13. UN Doc. A/6713. New York. 30 June 1967. Para.1

⁵³⁵ Report of the Secretary-General under General Assembly resolution 2252 (ES-V) A/6797 – S/8158 and Security Council resolution S/RES/237 (1967).

El impacto de la ocupación en los refugiados de Palestina en Gaza:

En su visita en julio de 1967, el Comisionado General de la UNRWA destacó como las bajas entre la población civil fueron mayores en Gaza que en otras partes, igual que los daños en propiedades y viviendas fueron más graves. El enviado especial del Secretario General de las Naciones Unidas informó de que cerca de 55.000 personas, de las cuales 5.000 eran refugiados inscritos en la UNRWA, cruzaron el Canal de Suez, procedentes de Gaza y del Sinaí. Después de los ataques la persecución contra los palestinos prosiguió, especialmente dentro de los campos de refugiados. Además informó de la muerte de civiles y casas destruidas por parte del ejército israelí una vez finalizadas las hostilidades, especialmente en Jabalya y Rafah. La restricción de la libertad de movimiento fue usual debido a los controles militares y los toques de queda.⁵³⁶

Después de las hostilidades de 1967 la Agencia pudo restablecer sus operaciones ordinarias ya que los daños producidos en sus instalaciones fueron menores. Sin embargo tuvo que hacer frente a dificultades importantes en la distribución de alimentos debido a las ayudas bloqueadas en Port Said y las dificultades para llegar a Gaza. La guerra y la ocupación de Gaza ocasionó un crecimiento importante de la demanda de servicios entre la población de la franja y particularmente entre los refugiados, la Agencia tuvo que incrementar la distribución de tiendas, mantas y alimentos entre muchos refugiados que habían perdido sus fuentes de ingresos y su capacidad de autosuficiencia.⁵³⁷

The agency has virtually resumed its full services, including food distribution, supplementary feeding programme, health services and sanitation arrangements in the camps. The number of persons in need, and to whom the Agency is providing emergency rations, is considerably in excess of those previously registered with UNRWA. This is because many people have lost their employment or sources of income (including remittances from abroad) and have thus ceased to be self-supporting.⁵³⁸

⁵³⁶ Report of the Secretary-General under General Assembly resolution 2252 (ES-V) and Security Council resolution 237 (1967). A/6797 – S/8158 y S/8001 Add.1 4 July 1967

⁵³⁷ UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1967 – 30 June 1968. UN GAOR, 23^d Sess. Sup.13. UN Doc. A/7213. New York. 30 June 1968. Y UN.Doc.Op. Cit. S/8001 Add.1 4 July 1967.

⁵³⁸ UN. Doc. Op. Cit. S/8001 Add.1 4 July 1967. para.2.

El impacto de la ocupación en los refugiados de Palestina en Cisjordania:

En Cisjordania, aunque en general la situación se valoró como menos grave que en Gaza, el impacto humanitario dependió mucho de la zona. Mientras que Cisjordania fue ocupada, el municipio de Jerusalén fue anexionado al territorio israelí. Ahí las consecuencias fueron similares a las de Gaza por el nivel de casas destruidas y dañadas. Se produjo también una nueva ola de nuevos desplazados y refugiados procedentes de la ciudad antigua y de las zonas dónde se concentraba población refugiada de 1948 hacia otras zonas de Jerusalén, Cisjordania y Jordania.⁵³⁹

En Cisjordania, había ya en junio de 1967 más de 150.000 desplazados de los cuales cerca de 100.000 eran refugiados inscritos en la UNRWA⁵⁴⁰. Como destaca el Comisionado General en su segundo informe sobre la situación humanitaria en 1967:

The best estimate is that at least 150.000 persons have now left the West Bank of the Jordan; of these, 80.000 to 100.000 may be former UNRWA-registered refugees. It is evident that, whilst movement appeared to have virtually ceased about the middle of June, a “second wave” began about 20 June, and in the last ten days perhaps 30.000 have crossed the Jordan.⁵⁴¹

En septiembre, el secretario general de las Naciones Unidas, contabilizaba en más de 200.000 las personas que habían huido de Cisjordania. El gobierno de Jordania, denunció las intenciones de Israel de provocar un nuevo éxodo de población. Así explicaba la cuestión el Secretario General de las Naciones Unidas:

During his visit to the area, the Special representative received no specific reports indicating that persons been physically forced to cross to the East Bank. On the other hand, there are persistent reports of acts of intimidation by Israel armed forces and of Israel attempts to suggest to the population, by loudspeakers mounted on cars, that they be better off on the East Bank. There

⁵³⁹ En 1967 se desalojó y destruyó el barrio de Al-Magrheb dentro de los confines del llamado muro de las lamentaciones en la ciudad antigua de Jerusalén. Para Dumper, *the evicted residents of the al-Magharbeh quarter were dispersed in West Bank villages close to Jerusalem (such as Shu'fat, Bayt Hanina, and Silwan) as well as in the Muslim Quarter of the Old City of Jerusalem. None of the Israeli government ministries was prepared to accept responsibility for the demolition of the quarter, and no attempt was made to offer the evictees alternative accommodation.* Michael Dumper, *Islam and Israel: Muslim Religious Endowments and the Jewish State | The Institute for Palestine Studies* (Washington, DC: Inst for Palestine Studies, 1994), 116. Citado por Masalha, *The politics of denial: Israel and the Palestinian refugee problem.*

⁵⁴⁰ La población de Cisjordania era en ese momento era de 600.000 -700.000 personas incluidas las que vivían en el sector de Jerusalén, más unos 430.000 inscritos en la UNRWA, es decir en total alrededor de 1,1 millones. Durante y después del conflicto más de 200.000 personas se fueron hacia la ribera oriental de Jordania.

⁵⁴¹ UN. Doc. Op. Cit. S/8001 Add.1 4 July 1967

have also been reports that in sever localities buses and trucks were put at the disposal of the population for to the east Bank.⁵⁴²

Pese a las denuncias de los refugiados de haber huido de Cisjordania bajo presión y de haber recibido múltiples atrocidades, el Secretario General de las Naciones Unidas resumía las razones del éxodo en una línea intermedia entre la no intervención de Israel y el uso de la fuerza y la intimidación, es decir:

The inevitable impact upon a frightened civilian population of hostilities and military occupation as such, particulary when no measures of reassurance are taken, has clearly been main factor in the exodous from the West Bank.⁵⁴³

Sin embargo, respecto a la situación de la población huida de los pueblos fronterizos y de las algunas ciudades de Cisjordania, como las zonas de Qalqilya, Nablus, Hebrón, Belén o el Valle del Jordán, las conclusiones fueron bien distintas. La expulsión de la población en estas áreas fue denunciada por las autoridades de Amman en julio de 1967, por los testimonios de muchos refugiados y documentada por el enviado especial de las Naciones Unidas. A pesar de que Israel negó muchas de las acusaciones los informes en relación a la desposesión, la destrucción de casas y pueblos evidencian el carácter forzoso de la mayoría de estos desplazados.⁵⁴⁴

El mismo informe del Comisionado General de la UNRWA menciona las tres áreas de la frontera con Israel que fueron más afectadas:

There is also still some movement in the West Bank area. On 22 June, I received reports of some 12.000 inhabitants of Qalqilya having moved to the Nablus area. By 26 June, I had learnt that the Israel authorities were prepared to permit their return and this return has now taken place, but some 40 per cent of their homes were either damaged in the fighting or subsequently demolished, apparently because the Qalqilya area was the site of gun emplacements from which the outskirts of Tel Aviv and other targets were by Jordanian artillery. The Mayor's estimate the cost of reconstruction was 1.4 million. Numbers of people also moved from three border villages in the Latrun area into Ramallah. These villages are still under military restriction and the inhabitants have not yet been allowed to return. The extent of damage to their dwellings is not

⁵⁴² *Ibid.* para. 48

⁵⁴³ UN. Doc. *Op. Cit.* S/8001 Add.1 4 July 1967. para.50

⁵⁴⁴ Report by the Secretary-General under General Assembly resolution 2252. (ES-V) and Security Council resolution 257 (1967). UN. Doc S/8124- A/6787. 18 August 1967 y Report of the Secretary-General under General Assembly resolution 2252 (ES-V) and Security Council resolution 237 (1967). UN. Doc S/8158 – A/6797.

known. In three other borders villages in Hebron area the inhabitants also moved and have not yet been allowed to return. Many of their dwellings are said to have been destroyed.⁵⁴⁵

En la zona de Qalqilya de las más de 2.000 viviendas más de 850 habían sido destruidas. En junio de 1967, había en los alrededores Qalqilya 12.000 personas viviendo al aire libre. En el área Hebrón, las aldeas de Beit Awa y Beit Mersim habían sido demolidas dejando sin techo entre 5.000 y 7.000 personas. En el área de Latrun, las aldeas fronterizas de Emwas, Yalu y Beit Nuba fueron también destruidas; en una segunda línea en Beit Likuia, donde vivían 2.000 personas entre ellas cincuenta refugiados inscritos en la UNRWA, en junio de 1967 300 se encontraban en paradero desconocido, y más de 500 personas provenientes de otras aldeas de alrededor permanecían viviendo al aire libre.⁵⁴⁶ A mediados de julio John Redway diputado del Comisionado General de la UNRWA, estimaba que unas 16.000 personas se habían quedado sin vivienda después de que el ejército israelí demoliera sus viviendas en distintas aldeas de Cisjordania.⁵⁴⁷

En la zona del valle occidental del Jordán había los tres mayores campos de refugiados que rodeaban la ciudad de Jericó ('Ayn Al Sultan, Nu'aymah y Aqbat Jabir). Los residentes de estos campos habían sido expulsados de la Palestina del mandato entre 1948 y 1949. Durante e inmediatamente después de las hostilidades de 1967 todos los residentes de estos campos, aproximadamente 50.000 personas, huyeron o fueron expulsadas a la ribera oriental, junto con más del 50% de la población nativa del valle del Jordán, reduciendo el total de población de la región en un 88% y dejándola en 10.778 habitantes.⁵⁴⁸ El Comisionado General de la UNRWA relataba así la situación en Jericó.

In Jericho UNRWA camps are almost empty, and perhaps 45.000 have fled. The city of Jericho itself also seemed to me virtually empty.⁵⁴⁹ In the Jericho area, with a total of 73.000 before the hostilities began, only about 7.500 remains.⁵⁵⁰

⁵⁴⁵ UN. Doc. *Op. Cit.* S/8001 Add.1 4 July 1967. para. 10

⁵⁴⁶ UN. Doc. *Op. Cit.* A/6797 – S/8158. para. 52-71. Masalha, Nur. *The Politics of Denial: Israel and the Palestinian Refugee Problem.* p.85.

⁵⁴⁷ Ibid.

⁵⁴⁸ Ibid.; Shlaim, *El Muro de hierro.*

⁵⁴⁹ UN. Doc. *Op. Cit.* A/6723 - S/8001 Add.1 4 July 1967. para.5

⁵⁵⁰ UN. Doc. *Op. Cit.* A/6723 - S/8001 Add.1 4 July 1967.

La destrucción de los hogares y pueblos enteros constituyó así una forma de castigo colectivo contra la población palestina. A pesar de la apelación de Israel a razones de seguridad para justificar dichas demoliciones y desplazamientos, las cifras de destrucción y el impacto sobre la población fueron resultado de actos desproporcionados a los que las agencias de Naciones Unidas, las agencias internacionales voluntarias y otros organismos tuvieron que hacer frente.⁵⁵¹

Los refugiados y desplazados se vieron necesitados en seguida de ayuda humanitaria. El informe del Secretario General de las Naciones Unidas determinó tres tipos de ayuda necesarias, para las distintas situaciones en las que se encontraba la población más afectada:

first, there is the temporary, presumably short-term, need for emergency relief to enable them to survive in the conditions immediately arising from the recent hostilities; second, there is the continuing need of the registered refugees for the services which UNRWA has provided for the past seventeen years- a need which may extend also to other displaced persons if the present state of affairs is prolonged; and third, there is a potential long-term need for an expanded programme of rehabilitation for those persons, both registered refugees and newly displaced, whose capacity to support themselves has been adversely affected by the outcome of the recent hostilities.⁵⁵²

En el reino de Jordania se instalaron seis campamentos provisionales en tiendas para los nuevos refugiados de la guerra de 1967. Su instalación y mantenimiento fue uno de los mayores retos para la UNRWA después de la guerra de 1967.⁵⁵³

En la resolución 257 del Consejo de Seguridad se pedía al gobierno de Israel que facilitara el retorno de los desplazados desde el inicio de las hostilidades.⁵⁵⁴ Las imposiciones, trámites y periodos para facilitar el retorno no se cumplieron.⁵⁵⁵ A pesar de permitir que algunos desplazados dentro de las áreas de Cisjordania volvieran a sus

⁵⁵¹ Sobre las expulsiones y la ocupación israelí de 1967 ver: Peter Dodd y Halim Isber Barakat, *River without bridges: a study of the exodus of the 1967, Palestinian Arab refugees* (Washington, D.C: Institute for Palestine Studies, 1968); William W. Harris, *Taking Root: Israeli Settlement in the West Bank, the Golan, and Gaza-Sinai, 1967-1980* (Research Studies Press, 1980); Masalha, *The politics of denial: Israel and the Palestinian refugee problem*.

⁵⁵² UN. Doc. Op. Cit. A/6787 – S/8124 18 agust 1967. para. 8

⁵⁵³ La situación de emergencia de estos campamentos pasó a depender de los campos de operaciones de Jordania y de Siria. Los informes de la UNRWA nos detallan las precarias situaciones de miles de refugiados que volvieron a vivir en tiendas y en campamentos de nueva planta y de autoconstrucción.

⁵⁵⁴ UN. Doc. United Nations. Security Council. S/RES/257. 11 september 1968.

⁵⁵⁵ UN. Doc. Op. Cit. A/6797 – S/8158.

pueblos, la pérdida de sus hogares y sus medios de sustento les obligó a buscar mejores condiciones en otros sitios, o a vivir dependiendo de la ayuda humanitaria que la UNRWA y otras organizaciones estaban proporcionando a los desplazados. El problema de los desplazados de la guerra de 1967, será una de las grandes consecuencias humanitarias que permanecerá; entre ellos muchos eran refugiados por segunda vez desde 1948, y sufrieron de nuevo las calamidades de vivir en tiendas y en nuevos campamentos de refugiados.

3.1.2.2. La situación humanitaria de los refugiados de Palestina 1967 -77.

La presencia del ejército israelí sobre el territorio y las prácticas de la ocupación mermaron también los derechos básicos de los refugiados. Con el fin de las hostilidades la UNRWA continuó denunciando los incidentes y las medidas de seguridad implantadas por Israel tales como toques de queda, interrogaciones, detenciones, y en algunas ocasiones, la demolición de casas. Esta situación se prolongó en los años siguientes⁵⁵⁶ mermando la moral y la dignidad de la población palestina y de los refugiados en particular. La crisis financiera de la UNRWA, sin embargo, no solo limitó la capacidad de la agencia de mantener y extender sus servicios a la creciente demanda, sino que le obligó a disminuir a sus beneficiarios, y eso dejó muchas veces a los refugiados en situación de depender de otros sistemas de ayuda organizados por los movimientos de resistencia palestinos.⁵⁵⁷

En Cisjordania muchos de los refugiados fueron expulsados por segunda vez desde 1948. Las condiciones económicas para Cisjordania dieron de nuevo un giro. Si hasta el momento la economía de la orilla occidental estaba vinculada a Amman, a partir de este momento se estableció, como ya hemos comentado, una economía de dependencia de la economía israelí. A pesar de los escasos beneficios que esa dependencia tenía sobre la población, algunas de las mejoras en infraestructuras en la zona implicaron también las

⁵⁵⁶ Ver informe: UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1968 – 30 June 1969. UN GAOR, 24th Sess. Sup.14. UN Doc. A/7614. New York. 30 June 1969 y posteriores.

⁵⁵⁷ Los informes de la UNRWA advierten en repetidas ocasiones de la falta de financiación. Varios autores han destacado como las organizaciones políticas palestinas, tanto las que estaban integradas dentro de la OLP como aquellas vinculadas al islam político, desarrollaron sus propios sistemas de beneficencia y de ayuda a los refugiados y llegaban allí donde la UNRWA no podía. Sobre esta cuestión ver: Farsoun y Aruri, *Palestine and the Palestinians: A Social and Political History*; Sayigh, *Armed Struggle and the Search for State: The Palestinian National Movement, 1949-1993*; Filiu, *Histoire de Gaza*. p.151.

condiciones de los campamentos de refugiados. Las consecuencias de la guerra de 1967 continuaron vigentes, la población palestina seguía sufriendo importantes penurias económicas y los refugiados siguieron teniendo una elevada dependencia de la ayuda humanitaria. Los refugiados desplazados no pudieron volver y se vieron obligados a vivir de nuevo en campamentos de tiendas en Jordania. Fueron porcentajes muy pequeños y bajo criterios de reagrupación familiar aquellos que volvieron. Las políticas de control y represión afectaron también a los refugiados. La población en general había disfrutado de cierto régimen de libertades que vio truncado con la ocupación y la imposición de la ley marcial israelí en su vida cotidiana.

Para los refugiados de Gaza, a pesar de haber vivido ya bajo la ley marcial egipcia, las prácticas de las autoridades israelíes significaron un cambio sustantivo. A pesar del control y de la limitación de algunas libertades impuestas por Egipto, y el trato denunciado en algunas ocasiones, los incidentes detectados con las autoridades egipcias durante el período anterior fueron mucho menores; la propia UNRWA había detectado muchas menos confrontaciones y un uso mucho menor de las prerrogativas de seguridad. Con la ocupación israelí se impuso el uso del castigo colectivo y la consideración de cualquier actividad política como acto de terrorismo. Condenaron así a la población a vivir bajo el constante asedio del ejército y las autoridades israelíes.

En la franja de Gaza, el impacto sobre la precaria economía llevó a muchos refugiados a volver a necesitar las ayudas de la UNRWA, especialmente raciones y alimentación complementaria.⁵⁵⁸ A pesar de la apertura del mercado israelí a la mano de obra palestina, y del aumento del poder adquisitivo, la subida de los precios y la inflación mermaron aún más la economía de Gaza.⁵⁵⁹ Los constantes desplazamientos desde Gaza hacia Jordania que se venían produciendo desde el inicio de la ocupación en 1967 se detuvieron en 1969 después de que el gobierno de Jordania prohibiera la entrada a los refugiados que pretendían permanecer en la ribera oriental.⁵⁶⁰

⁵⁵⁸ UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1967 – 30 June 1968. UN GAOR, 23^d Sess. Sup.13. UN Doc. A/7213. New York. 30 June 1968. para. 2 y 15.

⁵⁵⁹ Roy, *The Gaza Strip: The political economy of de-development*.

⁵⁶⁰ UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1968 – 30 June 1969. UN GAOR, 24th Sess. Sup.14. UN Doc. A/7614. New York. 30 June 1969. para. 13.

La situación de los refugiados en materia de vivienda continuó siendo precaria, la destrucción continuada de viviendas en los campamentos de refugiados aumentó temporalmente la población viviendo en condiciones de infravivienda, en chozas improvisadas y tiendas, por lo que fueron necesarias tareas de construcción y reparación. Los campamentos seguían sobrepoblados y seguían siendo necesarias múltiples medidas de saneamiento e instalación de infraestructuras.

En Gaza, los campamentos se vieron afectados también por las políticas de control y seguridad establecidas por Israel. Ampliar las calles de los campamentos para que pudieran pasar las camionetas militares israelíes y la construcción de carreteras conllevó la destrucción de hogares, que se hicieron mayoritariamente sin previo aviso y sin alternativa habitacional para sus ocupantes.

In a different category of cases the Israeli authorities have taken the view that the roads leading through certain refugee camps in Gaza have to be widened and properly surfaced for security reasons, in order to facilitate the movement of their patrol vehicles. This has involved the demolition of shelters, sometimes without consultation with the Agency and even with very little advance notice, with the result that the refugee families affected did not have time to safeguard their belongings.⁵⁶¹

Durante los años siguientes se produjeron distintos incidentes que culminaban con la destrucción de casas. En numerosas ocasiones se declararon toques de queda y áreas cerradas los campamentos de refugiados.⁵⁶² Estas políticas se convirtieron también en una forma de represión y castigo colectivo contra la población de refugiados. En 1971,

In Gaza, the year under report opened with what were described as major security operations by the Israeli Army, including the destruction at short notice of 7.729 rooms, 4,471 of them Agency built \$ in Beach, Jabalia and Rafah camps and the displacement of 15,855 persons.⁵⁶³

Entre junio de 1974 y julio de 1975 el Comisionado advierte de otros 13 casos de demolición punitiva de viviendas de refugiados, todos ellos en la franja de Gaza.⁵⁶⁴

⁵⁶¹ UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1969 – 30 June 1970. UN GAOR, 25th Sess. Sup.13. UN Doc. A/8013. New York. 30 June 1970. para. 167.

⁵⁶² El Comisionado General de la UNRWA, relató en los sucesivos informes el cierre de los campos y la imposición de toques de queda que añadió nuevas dificultades a las penurias y dificultades que ya se vivían en ellos.

⁵⁶³ UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1971 – 30 June 1972. UN GAOR, 27th Sess. Sup.13. UN Doc. A/8713. New York. 30 June 1972. para.14.

Muchas familias fueron expulsadas de sus hogares sin alternativa y obligadas a vivir en condiciones de infravivienda durante años. El retorno y el reasentamiento de las miles de personas expulsadas por la destrucción masiva de viviendas de 1971, continuó siendo un tema pendiente, la negativa de Israel de reasentar a dichas personas en alojamientos gratuitos en los campamentos de refugiados, y la destrucción reiterada de los refugios improvisados dejó miles de familias en condiciones de infravivienda y obligadas a continuos desplazamientos.

The Agency still has on its records over 2,000 families, whose shelters were demolished by the Israeli occupying authorities in 1971 and who are now housed in accommodation ranging from substandard shanties to housing purchased in government housing projects. No families have been provided with free housing. Of the total of over 2,000, 138 families are recorded on the hardship list and 422 families are recorded as living in unsatisfactory housing.⁵⁶⁵

La Agencia siguió construyendo y reparando nuevos refugios con fondos que eran reclamados a Israel. Israel, como autoridad responsable proyectó las reformas de algunos campamentos derribando y ofreciendo a los refugiados viviendas de compra en nuevas construcciones. Los refugiados se vieron obligados a endeudarse y a pagar por dichas viviendas. Entre el día 1 de julio de 1975 y el 30 de junio de 1976, 370 familias integradas por 2.222 personas se instalaron en las viviendas del nuevo programa de construcciones israelíes.⁵⁶⁶ Al mismo tiempo las autoridades israelíes proporcionaron algunas mejoras en términos de electricidad y carreteras a los campamentos de Gaza.⁵⁶⁷

En su informe A/31/240 en relación a la población y los refugiados desplazados desde 1967 el Secretario General de las Naciones Unidas, denunció las prácticas de las autoridades israelíes de obligar a los refugiados a destruir sus antiguas viviendas como condición para obtener las nuevas;⁵⁶⁸ una práctica que continuó en los años siguientes:

⁵⁶⁴ UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1974 – 30 June 1975. UN GAOR, 30th Sess. Sup.13. UN Doc. A/10013 and Corr.1. New York. 30 June 1975.

⁵⁶⁵ UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1976 – 30 June 1977. UN GAOR, 32nd Sess. Sup.13. UN Doc. A/32/13 and Corr.1. New York. 30 June 1977. para. 86.

⁵⁶⁶ United Nations Relief and Works Agency For Palestine Refugees in the Near East : report of the Secretary-General. UN. Doc.A/31/240. October. 1976 y UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1975 – 30 June 1976. UN GAOR, 31st Sess. Sup.13. UN Doc. A/31/13 and Corr.1. New York. 30 June 1976.

⁵⁶⁷ UNRWA. *Palestine Refugee Today*. n° 78. August, 1974.

⁵⁶⁸ UN. Doc. *Op. Cit.* A/31/240. para.5.

In the Gaza Strip the Israeli occupying authorities continued to insist that refugees demolish their shelters as a condition for the provision of new housing. In the case of a family in Khan Yunis Camp, however, the authorities turned over their shelter to another refugee family, whose shelter in another part of the camp had been demolished on the instructions of the authorities. Six hundred and nineteen shelter rooms (339 Agency rooms, 81 Agency assisted rooms and 199 private rooms) were demolished in Rafah, Khan Yunis and Beach camps.⁵⁶⁹

La situación en los campamentos de Cisjordania era un poco mejor. A pesar de tener su capacidad al límite, en general había un porcentaje menor de refugiados. Cisjordania contaba con 19 campamentos distribuidos por todo el territorio.⁵⁷⁰ Hacia 1976, el porcentaje de refugiados viviendo en los campamentos era del 25,3% de los refugiados inscritos. Eso era debido a la continua presencia en Jordania oriental de muchos ex refugiados de la ribera occidental que dejaron ese lugar en 1967 y no habían podido regresar impedidos por las autoridades israelíes.⁵⁷¹ Las dificultades en los campamentos de Cisjordania fueron menores. En los primeros años se tuvieron que mejorar algunas infraestructuras centrales en los campamentos activos. Se derribaron algunos edificios por razones estructurales. Los refugiados vieron mejoras en las instalaciones de agua y electricidad y acceso a los campamentos. En la zona de Jericó, había varios campamentos de la UNRWA deshabitados a raíz del conflicto de 1967. En 1974, había en Cisjordania 19 campamentos ocupados, tres de ellos parcialmente en la zona de Jericó, y uno aún deshabitado en la misma área.⁵⁷²

Alimentación, abrigo, salud y bienestar social

Una gran parte de los refugiados seguían dependiendo de la ayuda humanitaria para sobrevivir, y a pesar de que cada vez un porcentaje menor recibía raciones básicas, éstas

⁵⁶⁹ UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1975 – 30 June 1976. UN GAOR, 31st Sess. Sup.13. UN Doc. A/31/13 and Corr.1. New York. 30 June 1976. para.84.

⁵⁷⁰ LA UNRWA denunció en numerosas ocasiones el uso de los campamentos para entrenamiento militar israelí. El campamento de Nuweimeh fue totalmente destruido. Sobre esta cuestión: Schiff, *Refugees unto the third generation: UN aid to Palestinians*, 213.

⁵⁷¹ UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1975 – 30 June 1976. UN GAOR, 31st Sess. Sup.13. UN Doc. A/31/13 and Corr.1. New York. 30 June 1976.

⁵⁷² La UNRWA denunció en repetidas ocasiones el uso de los campos deshabitados en la zona de Jericó para prácticas de entrenamiento militar. Ver informes Comisionado General: UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1966 – 30 June 1967. UN GAOR, 22nd Sess. Sup.13. UN Doc. A/6713. New York. 30 June 1967. Y UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1967 – 30 June 1968. UN GAOR, 23d Sess. Sup.13. UN Doc. A/7213. New York. 30 June 1968.

resultaban aún insuficientes para una buena nutrición. Los adultos recibían 1.600 calorías mientras que lo óptimo para una vida saludable se calculaba en las 2.500. La amenaza de la malnutrición seguía presente entre los refugiados más afectados por el conflicto y aquellos más necesitados. Según datos de la UNRWA:

Infant health centers tabulate data periodically on the numbers and the proportion of underweight infants under two years old. In 1970, 13% of the 26000 children aged 0-1 attending UNRWA clinics were underweight. Among children 1-2, the total was 19% with some degrees of malnutrition.⁵⁷³

Después de 1967, se mejoraron los índices de malnutrición en todos los campos de operaciones, exceptuando Gaza, donde la presencia de malnutrición infantil se incrementó durante 1970, del 16,4% al 25%.

Los grupos de refugiados más vulnerables, como lactantes, niños en edad pre-escolar y escolar, madres embarazadas, enfermos y familias sin hogar, siguieron dependiendo de los suplementos de alimentación. Este programa era particularmente importante debido a que la ración básica mensual no contenía alimentos frescos ni proteínas animales y a que muchos niños menores de 15 años que en principio podrían ser elegibles no recibían raciones básicas debido a los límites máximos establecidos para el número de raciones.⁵⁷⁴

Además de alimentación, la población refugiada volvió a necesitar ropa. La nueva oleada de desplazados dejó sus hogares con la ropa que llevaba puesta. Las necesidades de suministrar ropa a los desplazados y a los refugiados con menos recursos continuaron siendo muy amplias y dependientes de las donaciones de las organizaciones internacionales.

El bienestar de la población vino marcado durante este periodo por dos factores importantes. La creciente demanda de empleo en Israel, mejoró las expectativas de vida, sin embargo conllevó la elevación del coste de vida en los territorios ocupados.

⁵⁷³ UNRWA. *Palestine Refugee Today*". n°68. June-July 1971. p.21.

⁵⁷⁴ UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1971 – 30 June 1972. UN GAOR, 27th Sess. Sup.13. UN Doc. A/8713 and corr.1. New York. 30 June 1972. para. 47.

In the West Bank, which has now a smaller labor force than before 1967, the rate of economic activity continued its revival and unemployment diminished to some extent this diminution was due to the increasing employment of workers from the West Bank in Israel. Against higher wage rates must be set a substantially higher cost of living, which rose again sharply as a result of fiscal measures in August 1970 and bore heavily on those unable to work. A feature of the Gaza economy also was increased employment in Israel, and citrus production was higher.⁵⁷⁵

La presencia de las fuerzas ocupantes y su constante intervención en los campamentos y las ciudades, y su persecución contra toda actividad política o contraria a la ocupación generó una tensión social permanente. Las detenciones de adultos, jóvenes y niños, el castigo contra las familias, o la detención del personal local de la UNRWA, fueron algunos de los factores que condicionaron el bienestar social durante este período.⁵⁷⁶

La guerra de octubre de 1973 tuvo consecuencias importantes en las condiciones de los refugiados en Gaza y Cisjordania.⁵⁷⁷ Se agravó el problema de la inflación, los precios de consumo aumentaron en más de un 40%, con consecuencias enormes para la población de refugiados que ya tenía dificultades de autosuficiencia, como para la Agencia que tuvo que remunerar a sus empleados y encontrar suministros dentro de su presupuesto para la realización de actividades.⁵⁷⁸ Otra dificultad fue la interrupción del comercio marítimo, que obligó a la Agencia a reducir los componentes de las raciones básicas durante un tiempo.⁵⁷⁹ Ambas afectaron a la capacidad de autosuficiencia de los refugiados en condiciones más inestables y a la subsistencia de aquellos que dependían de la ayuda internacional y de los salarios de la Agencia.

3.1.2.3. La situación humanitaria de los refugiados de Palestina 1977 -1987.

La victoria del Likud en las elecciones de Mayo de 1977 y el nuevo gobierno en Israel con Menachem Begin al frente, endureció las prácticas coercitivas y represivas de la ocupación en los territorios ocupados. Se aceleró al mismo tiempo la construcción de

⁵⁷⁵ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/8413. New York. 30 June 1971. para. 23

⁵⁷⁶ Ver informes anuales del Comisionado General de la UNRWA dónde en repetidas ocasiones se hace referencia a estos aspectos. Especialmente a la detención de personal de la Agencia y daños en su infraestructura en el apartado de cuestiones jurídicas y reclamaciones a otros gobiernos.

⁵⁷⁷ A diferencia de la guerra de 1967, no hubo desplazamientos masivos. La guerra tuvo mayores consecuencias para los campos de refugiados en el Líbano y Siria, de donde tuvieron que huir de forma temporal.

⁵⁷⁸ UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1973 – 30 June 1974. UN GAOR, 29th Sess. Sup.13. UN Doc. A/9613 and cor.1. New York. 30 June 1974. para. 28

⁵⁷⁹ *Ibid.* para. 56.

asentamientos en los Territorios Ocupados y aumentó la violencia contra la población palestina.⁵⁸⁰

Los toques de queda, las detenciones administrativas, las demoliciones de casas, el cierre de escuelas y de los centros de jóvenes y mujeres se incrementaron y fueron una constante. La UNRWA denunció el aumento de estos abusos contra los refugiados, que afectaron también a los propios empleados de la Agencia.⁵⁸¹ La firma de los acuerdos de Camp David en 1979 y la retirada del Sinaí, supusieron nuevos desplazamientos para los refugiados de Palestina que se encontraban en campamentos o dependían de los proyectos de construcción de viviendas situados al otro lado de la frontera.

A pesar de las oportunidades laborales que ofrecía Israel, la situación de los trabajadores se deterioró aún más con la recesión israelí. En un artículo de la *Palestine refugee Today*, la UNRWA describe así la situación de los trabajadores en 1986:

The 50.000 Palestinians in the “unofficial” labour pool work mostly for daily wages in unskilled Jobs, as municipal labourers in Israeli towns or as cleaners, gardeners, waiters or dishwashers. Competition for Jobs has heightened as the Israeli recession has worsened. Refugees and other Palestinians report that, whereas they could once find work six days a week, now they are lucky to do so three or four days a week.

Because Palestinians from the occupied territories are not permitted to sleep overnight in Israel, they must leave home daily in search of work. They have to pay the cost of transport to and from prospective Jobs or informal labor markets, whether they find work or not. In Gaza, tens of thousands of men gather before dawn to take buses, taxis, vans, pickups and trucks into Israel, where they will wait on Street-corners hoping to be hired for the day by Israeli contractors. Similar scenes occur daily in the major West Bank towns – Hebron, Ramallah, Nablus, Jenin- as workers head for the nearest Israeli cities in search of work. In Jersulaem, workers assemble near Damascus Gate, waiting for contractors to select them for a day’s labour.⁵⁸²

La crisis financiera de la UNRWA no pudo atender a las necesidades de los refugiados, sin embargo siguió dando cobertura en términos de educación, salud y servicios sociales. Las raciones básicas se eliminaron en 1982, y fueron sustituidas por ayudas

⁵⁸⁰ Un seguimiento completo sobre el conjunto de prácticas israelíes en los territorios ocupados se pudo realizar a partir de los informes del Comité Especial de las Naciones Unidas para la investigación de las prácticas israelíes en los territorios ocupados.

⁵⁸¹ UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1977 – 30 June 1978. UN GAOR, 33^d Sess. Sup.13. UN Doc. A/33/13 and Corr.1. New York. 30 June 1978.

⁵⁸² UNRWA. *Palestine Refugee Today*, nº116, October 1986. pp.2-5.

especiales para aquellos casos con dificultades especiales, refugiados sin recursos, desplazados o que habían perdido su sustento de vida. Al mismo tiempo el deterioro progresivo de la economía israelí repercutió considerablemente sobre los sueldos de los jornaleros palestinos.

The average wage these daily paid workers can expect is between 5\$ and 10\$ a day. And official Israeli reports substantiate claims by Palestinian workers that this wages are deteriorating. According to the Israeli Central Bureau of Statistics, average daily wages declined between 1984 and 1985 by 5.3% for workers from the west Bank and 13% for workers for the Gaza Strip.⁵⁸³

Alimentación, abrigo, salud y bienestar social

Los datos proporcionados por la UNRWA durante este periodo indicaron un estado nutricional de la población generalmente satisfactorio en la mayoría de niños refugiados, aunque se siguió detectando un porcentaje considerable que padecía malnutrición leve o moderada, aunque los índices eran similares a los de los estados árabes vecinos.⁵⁸⁴ Sin embargo la agencia detectó un estancamiento en ciertos niveles de malnutrición que se mostraban en retrasos del crecimiento y debilitamiento entre los menores refugiados.

A report on the WHO survey by Dr. Adib Jabre, Chief UNRWA's Nutrition and Supplementary Feeding Division says that the percentage of "stunted" children found in the survey (average of Gaza, West Bank and Jordan) ranged from 9.5 per cent in the 0-5 month age group to 21.7 per cent in the 12-23 month age group. The overall rate for all the children studied (0-59 months) averaged 17.8 per cent. This indicates that chronic malnutrition is a problem in all fields and in all age groups.⁵⁸⁵

La distribución de complementos alimentarios que proporcionaba la UNRWA, tales como comida caliente, leche o complementos de proteína mitigó los porcentajes de malnutrición entre los refugiados. Algunos complementos se extendieron para niños entre seis y ocho años entre los cuales se detectaron porcentajes considerables de malnutrición.⁵⁸⁶ Como describe el Comisionado General en 1985:

⁵⁸³ *Ibid.*

⁵⁸⁴ UNRWA. *Op Cit.* UN Doc. A/36/13. New York. 30 June 1981.

⁵⁸⁵ UNRWA. *Palestine Refugee Today*, n°116, October 1986. pp.2-5

⁵⁸⁶ UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1983 – 30 June 1984. UN GAOR, 39th Sess. Sup.13. UN Doc. A/39/13. New York. 30 June 1984.

There has been continued improvement since the previous survey in 1978 in the nutritional status of children as indicated by the weight-for-height ratios, but in contrast there has been no improvement in the growth in length-for-age which indicates that chronic malnutrition of some degree is a problem. Nutritional anemia was also found throughout the female population.⁵⁸⁷

La mejora en los campamentos mantuvo controladas las enfermedades contagiosas y las epidemias dentro de ellos. Se detectaron brotes aislados de algunas enfermedades en Gaza durante breves periodos de tiempo. Los servicios de salud pública, el saneamiento del medio y las raciones para aquellos casos especialmente difíciles mantenían los mínimos humanitarios⁵⁸⁸ y la distribución de ropa y mantas en Cisjordania y Gaza era aún necesaria entre los casos de refugiados con necesidades especiales y graves dificultades.⁵⁸⁹ Entre ellos se encontraban muchos de los desplazados y de las familias que se quedaron sin hogar fruto de los desalojos forzosos por el derribo de sus hogares como medida punitiva. El deterioro de las condiciones económicas a raíz de la crisis económica debilitó aún más las condiciones de la población refugiada. La pérdida de empleos en Israel afectó las tasas de desempleo en Cisjordania y Gaza, y para muchas familias de refugiados significaba perder el único medio de subsistencia y volver a depender de la UNRWA. Las consecuencias sobre el bienestar social fueron muy importantes sobre una población ya muy presionada por las imposiciones y la represión derivadas de la ocupación.

3.1.2.4. Las condiciones de vivienda en los campamentos de refugiados.

A partir de los años setenta las intervenciones para la mejora de las infraestructuras en los campamentos de refugiados y en las condiciones de vivienda de los refugiados dieron sus resultados. Los suministros de electricidad y agua, así como la mejora de los alcantarillados fueron poco a poco llegando a los distintos campamentos de refugiados.⁵⁹⁰

⁵⁸⁷ UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1984 – 30 June 1985. UN GAOR, 40th Sess. Sup.13. UN Doc. A/40/13. New York. 30 June 1985. para. 109.

⁵⁸⁸ Entre 1977 y 1987 los casos de enfermedades contagiosas fueron puntuales y la mayoría de ellas fueron atendidas en los propios centros de salud de la UNRWA. Las mejoras en los casos de tuberculosis también fueron considerables. UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/39/13. New York. 30 June 1984.

⁵⁸⁹ Programa de distribución de ropa usada donada por las agencias internacionales voluntarias. En 1984 se repartían 100 toneladas de ropa usada en el conjunto de las áreas de operaciones de la UNRWA. UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/39/13. New York. 30 June 1984.

⁵⁹⁰ Sobre la evolución de las mejoras en los campamentos ver: Al Husseini, «Les camps de réfugiés palestiniens au Proche-Orient, entre norme du droit au retour et intégration socioéconomique.»

El problema de la sobrepoblación y la sobreocupación de viviendas continuaron afectando la mayoría de campamentos, especialmente en Gaza donde también las ciudades y el conjunto del territorio sufrían dicha problemática. Las condiciones de vivienda se vieron afectadas durante este período por el incremento de las prácticas de demolición de las autoridades israelíes. Numerosas viviendas de familiares y de vecinos de personas detenidas durante este período fueron derribadas como castigo colectivo.

En 1979, las autoridades militares israelíes demolieron a modo de castigo, dos viviendas de la agencia y 16 viviendas privadas.⁵⁹¹ En 1980, derribaron por el mismo motivo una vivienda en Gaza y otra en Cisjordania. En septiembre de 1980, se destruyó una vivienda en el campamento de Jenin, con lo cual seis personas quedaron sin hogar. En mayo de 1981, otras tantas fueron derribadas en el campo de Jabalia, 11 familias, 66 personas, quedaron sin hogar, otras dos familias, fueron afectadas por demoliciones en junio del mismo año en el campo de Bureij.

Las autoridades se han opuesto hasta ahora a la reconstrucción de los albergues demolidos, a pesar de las garantías que habían dado anteriormente en sentido contrario, y también han continuado oponiéndose a la reconstrucción de los albergues demolidos en la Ribera Occidental y en la Faja de Gaza en 1979/1980. Tampoco se han pagado indemnizaciones por los albergues construidos por el organismo que fueron demolidos para sancionar a sus ocupantes.⁵⁹²

Los informes de la UNRWA y del Secretario General de las Naciones Unidas, fueron reportando sucesivamente las demoliciones punitivas. En 1984, según el Comisionado General fueron derribadas las viviendas de 14 familias en Gaza y Cisjordania, por lo que 118 personas quedaron sin hogar.

Si antes de 1977, esta práctica se limitó prácticamente a las viviendas de Gaza, a partir de esa fecha el derribo de viviendas como castigo pasó también a ser frecuente y a crecer en todo el territorio de Cisjordania.⁵⁹³ Los campamentos de refugiados y la población refugiada estuvieron especialmente afectados por esta práctica.

⁵⁹¹ UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1978 – 30 June 1979. UN GAOR, 34th Sess. Sup.13. UN Doc. A/34/13. New York. 30 June 1979. para. 146.

⁵⁹² UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1980 – 30 June 1981. UN GAOR, 36th Sess. Sup.13. UN Doc. A/36/13. New York. 30 June 1981. para.227

⁵⁹³ En los informes del comité especial se pueden ver el conjunto de medidas punitivas en todo el territorio de Cisjordania durante este periodo. Report of the Secretary-General A/31/240. United Nations

The number of refugee shelters sealed or demolished for punitive reasons during the period has increased sharply in the West Bank. Whilst last year one room each in the shelters of two families had been sealed, in the reporting period 20 shelters were sealed by the authorities, of which 12 were totally sealed and 8 partially. These actions involved 10 Agency rooms and 43 privately built rooms, and affected 24 families and 171 persons. During the same period 3 refugee shelters belonging to 3 families were also demolished, affecting 25 persons. In the Gaza Strip, the shelter rooms of two refugee youths at Rafah and the room of one refugee family in Gaza town were demolished on punitive grounds.⁵⁹⁴

La UNRWA denunció en repetidas ocasiones el carácter ilegal de estas acciones punitivas, contrarias a los artículos 33 y 53 de las Convención de Ginebra de 1949 relativa a la Protección de Civiles en tiempos de guerra e incompatibles con los derechos humanos de los refugiados.⁵⁹⁵ Las políticas de derribo de viviendas también se llevaron a cabo por las llamadas razones de seguridad, saneamiento de los campamentos y la construcción de carreteras. Sin embargo se hacían sin razones claramente justificadas o sin el tiempo de aviso suficiente y comportaban a menudo dejar sin hogar a familias enteras o acabar con la vida de personas que había dentro.

There has been considerable apprehension in the refugee community in the Gaza Strip over the demolition of shelters, heightened by the demolition by the Israeli authorities of 73 private rooms in Beach camp belonging to 35 families of over 200 persons. The authorities claimed that the constructions were contravention's of building regulations and that they had been built outside the boundaries of the camp, on state-owned land. In Rafah camp, the authorities marked for demolition a number of shelters also alleged to be contraventions. During bulldozing, a child was killed and the demolition was discontinued. The Agency has been informed by the authorities on several occasions that new security roads were under construction, which would mean more shelters being scheduled for demolition. About 35 shelters in Nuseirat camp were marked with red for unknown reasons.⁵⁹⁶

En Gaza las políticas de reasentamiento del período anterior continuaron. La política israelí de ofrecer alojamiento de compra en viviendas de nueva construcción, a cambio del derribo del alojamiento en el que vivían, continuó afectando de forma negativa a la población de refugiados. Los derribos afectaron en ocasiones a las viviendas

Relief and Works Agency For Palestine Refugees in the Near East. New York: United Nations, 4 Oct. 1976.

⁵⁹⁴ UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1985 – 30 June 1986. UN GAOR, 41st Sess. Sup.13. UN Doc. A/41/13. New York. 30 June 1986. para.114.

⁵⁹⁵ UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1985 – 30 June 1986. UN GAOR, 41st Sess. Sup.13. UN Doc. A/41/13. New York. 30 June 1986.

⁵⁹⁶ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/39/13. New York. 30 June 1984. para.184.

colindantes, y al mismo tiempo se impedía la reocupación de las mismas de tal forma que no comportaba una solución para el problema de sobreocupación de los campamentos.

But the over-all shortage of housing for refugees on the Gaza Strip persists, partly because families moving from camps into the housing projects are required by the Israeli authorities, as a pre-condition, to demolish the rooms they previously occupied. In the year under review, 314 were demolished for this reason, and were therefore not available to alleviate overcrowded conditions in the camps.⁵⁹⁷

Los acuerdos de Camp David y la firma del tratado de paz con Egipto, fijó las fronteras entre la franja de Gaza bajo ocupación israelí y el Sinaí que volvió a manos de los egipcios. En el proceso de establecer las áreas de seguridad Israel derribó los asentamientos de refugiados en los límites de la franja. En 1982, el Comisionado General informaba:

Since the re-establishment of the border between the Sinai and the Gaza Strip on the return of the Sinai to the Egyptian Government by the Israeli Government, 515 rooms housing 173 families (1,060 persons) have so far been demolished by, or on the order of the Israeli occupation authorities.⁵⁹⁸

Se calculaba que debían volver a Gaza más de 5.000 refugiados. El proceso se prolongó a lo largo de los años ochenta. En 1986, la *Palestine Refugee Today*, publicaba un artículo sobre el retorno progresivo de las primeras familias que con ayudas económicas del gobierno de Egipto y la asistencia de los servicios de la UNRWA: fueron llegando los cabezas de familia, se registraron ante las autoridades y se les ofreció espacio para construir viviendas para la familia.⁵⁹⁹

Uno de los mayores problemas fue en el campo “Canadá”⁶⁰⁰, un campamento de refugiados en el Sinaí formado en 1970. El campamento “Canadá” era una extensión del campamento de refugiados de Rafah. Tras los tratados de paz de 1979, quedó en el bando egipcio de la frontera. Según el acuerdo, los refugiados del campamento tendrían que ser realojados en Gaza. El proceso sin embargo se prolongó durante años dejando a

⁵⁹⁷ UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1981 – 30 June 1982. UN GAOR, 37th Sess. Sup.13. UN Doc. A/37/13. New York. 30 June 1982. para.153.

⁵⁹⁸ Ibid. para.154.

⁵⁹⁹ UNRWA. *Palestine Refugee Today*. n°115, July 1986.

⁶⁰⁰ El nombre de “Canadá” le proviene de la nacionalidad de los soldados del contingente de la primera Fuerza de Emergencia de las Naciones Unidas (UNEF) presente en esa zona en aquel momento.

los habitantes del campamento desconectados de Israel y de Egipto, con visas temporales y sin permisos para cruzar hacia Gaza.⁶⁰¹

On 25 April 1982, the border separating the occupied Gaza strip from Egyptian territory was drawn through the village of Rafah, thus leaving the “Canada” camp in Egyptian territory. According to the testimony received by the Special Committee, this separation had drastic effects on the individuals concerned, in that they were separated from their places of work, schools, and, in some instances, the rest of their families. The Special Committee was informed by the Egyptian authorities that negotiations with the Israeli authorities aimed at repatriating the inhabitants of the “Canada” camp had thus far been unsuccessful, in spite of the agreement in principle which had been given by the Israeli authorities for repatriation. Thus, as at mid-June 1983, the inhabitants of “Canada” camp were being denied their right to return to their homes in the occupied territory.⁶⁰²

El problema de vivienda de los refugiados seguía vigente después de treinta años de creación de la Agencia. Muchos de los refugiados en los campamentos seguían viviendo en condiciones de infravivienda y bajo la presión y la amenaza de perder el hogar y verse de nuevo desplazados. La situación que vivían los refugiados de Gaza y Cisjordania desde finales de los años setenta y principios de los ochenta era insostenible, las penurias económicas y la violación continuada de los derechos humanos, políticos y sociales por parte de las autoridades israelíes puso las bases para el estallido de la intifada. Ante esta situación que se ha descrito anteriormente no es de extrañar que las revueltas estallaran en Gaza y concretamente en los campamentos de refugiados.

3.1.2.5. El impacto humanitario durante la primera Intifada. 1987-1991.

La Intifada fue un levantamiento de la población contra los abusos de la ocupación, la precaria situación económica y la ausencia de expectativas sociales. Estalló en un territorio sobrepoblado, donde más del 50% de la población eran refugiados, y más del 55% de ellos vivían en campamentos de refugiados, un 13% vivían casi exclusivamente de la ayuda humanitaria. Ilan Pappé ha definido la primera Intifada como:

⁶⁰¹ El problema de los refugiados del campamento Canada, se prolongará hasta el año 2000 cuando finalmente fueron realojadas todas las familias. UNRWA Archives. OR/210/IS. G/WB. Canada Camp. Extract from note for the record. 1985.

⁶⁰² Report of the committee on the exercise of the inalienable rights of the palestinian people general. UNGAOR. 38 session supplement n°. 35. Un. Doc. A/37/35 united nations. New york, 3 november 1982.

La sublevación fue una explosión universal de desesperación, frustración e ira reprimidas contra la explotación económica, la expropiación de tierras, el acoso diario, los asentamientos judíos y la sensación de que no había salidas para la larga ocupación. Todo esto se sumó a la hostilidad latente que estaba profundamente grabada en las mentes y los corazones de los refugiados.⁶⁰³

La represión del levantamiento tuvo consecuencias durísimas en todo el conjunto de los territorios palestinos ocupados. La represión en Gaza y Cisjordania se saldó con numerosas muertes y dejó muchísimos heridos. Los toques de queda, las medidas coercitivas y las detenciones masivas dejaron a muchas familias sin sustento, dependiendo de las organizaciones de asistencia. La destrucción de las viviendas como medida punitiva se incrementó, y muchos servicios tuvieron que ser suspendidos. La Intifada tuvo repercusiones especiales en las mujeres y en los jóvenes.

La UNRWA informó desde el principio del carácter espontáneo de la Intifada y las graves consecuencias para los refugiados y la población en general que generó la represión de las protestas.

What at first seemed clearly to be a spontaneous uprising by the inhabitants turned into a broader confrontation characterized by more and more frequent and varied incidents between the Palestinians and the occupation authorities. By the end of the year more than 20 Palestinians had been killed and dozens wounded in clashes with Israeli security forces. Six months later, nearly 200 Palestinians had been killed and thousands injured as the authorities employed a variety of tough measures in their efforts to quell the uprising.⁶⁰⁴

La UNRWA contabilizó⁶⁰⁵ aproximadamente entre julio de 1989 y junio de 1990 en Gaza, un total de 19.356 heridos de los cuales 16.062 eran refugiados inscritos por la Agencia y 91 muertos de los cuales 82 era refugiados inscritos. En Cisjordania, hubo 3.944 heridos de los cuales 1.675 eran refugiados inscritos y 164 muertos, entre ellos 30 refugiados inscritos. La mayoría de muertes y heridos lo fueron por impactos de bala, pero también eran causados por los golpes de los soldados, el gas lacrimógeno o las balas de goma. En el periodo siguiente entre julio de 1990 y junio de 1991, la UNRWA

⁶⁰³ Pappé, *Historia de la Palestina moderna*, 322.

⁶⁰⁴ UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1987 – 30 June 1988. UN GAOR, 43^d Sess. Sup.13. UN Doc. A/43/13. New York. 30 June 1988.

⁶⁰⁵ Las cifras ofrecidas por la UNRWA no son exhaustivas ya que se cuantificaban según la atención de sus propios servicios. Por lo tanto son incompletas, pero reflejan de todos modos el alcance del impacto. A pesar de todo, las cifras de heridos por ejemplo sería mucho mayor teniendo en cuenta que muchos no acudían a los servicios sanitarios de la agencia. Ver tablas anexos informes del Comisionado General entre 1987 y 1993.

contabiliza en Gaza 11.379 heridos palestinos, de los cuales 8.967 refugiados y murieron 32, entre ellos 26 refugiados. La mayoría eran de Gaza, Jabalia y Rafah; además las cifras de los heridos y muertos fue también muy elevada en los campamentos de Nuserait, Beach camp, Bureij y Khan Yunis. En Cisjordania, 2.504 personas fueron heridas de las cuales 849 eran refugiados, el resto eran residentes o de estatus desconocido. El número de muertes alcanzó los 117, entre ellos 8 refugiados.

One of the most tragic events of the reporting period took place in the Haram al-Sharif on 8 October 1990 when 17 Palestinians were killed and more than 150 wounded in clashes with the Israeli security forces. This led, inter alia, to the adoption by the Security Council on 12 October 1990 of resolution 672 (1990), which condemned the actions of the Israeli security forces.⁶⁰⁶

En total, en junio de 1991, habían matado a 988 palestinos y herido a más de 70.000 desde el inicio de la Intifada, según las cifras de la UNRWA.

Además de la represión en las manifestaciones y los ataques del ejército contra la población palestina, y de los enfrentamientos derivados de la confrontación, otras medidas, como el cierre y los toques de queda, impuestas por las autoridades israelíes tuvieron un impacto importante en la vida de los palestinos:

Other measures taken by the occupation authorities to deal with the uprising have also had an impact on the lives of refugees and, consequently, on the need for services and other assistance from UNRWA. Some of these measures have also affected the Agency's ability to meet these new demands. Administrative detention of large numbers of refugees suspected of involvement in the demonstrations, the demolition or sealing of houses occupied by families of Palestinians accused of security violations, the imposition of curfews and other restrictions on travel, the expulsion of individuals considered to have played a role in directing the resistance to the Israeli occupation, fines, taxation, confiscation of identity cards (without which residents of the territories cannot work or even move freely), closure of schools, cutting off water, electricity and telephone service to communities, and other economic and political measures have all added to the difficulties confronting the residents of the territories.⁶⁰⁷

Muchos palestinos fueron arrestados y detenidos, a menudo sin cargos ni juicio. A finales de junio se calculaba que había 14.000 personas de los territorios ocupados

⁶⁰⁶ UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1990 – 30 June 1991. UN GAOR, 45th Sess. Sup. 13. UN Doc. A/46/13. 21 Sept. 1991. para. 5. Ver la resolución: United Nations Security Council. S/RES/672 (1990).

⁶⁰⁷ UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1986 – 30 June 1987. UN GAOR, 42nd Sess. Sup.13. UN Doc. A/42/13. New York. 30 June 1987. para. 30.

detenidas en Israel, unas 9.000 en centros de detención militar y otros 5.000 en cárceles. Entre todos ellos había 64 trabajadores de la UNRWA. Las denuncias por maltratos y torturas en las cárceles fueron usuales y las protestas se extendieron en forma de huelgas de hambre.⁶⁰⁸ Fueron desarrolladas también otras formas de castigo que utilizaban la presión económica y el uso de inocentes para detener o liberar a presuntos culpables.

The temporary detention of young people was used at times as a form of economic pressure since parents had to pay in order to secure their release. Innocent parties were made to suffer for suspected individuals, such as when relatives or neighbours were detained until the person sought after would turn himself or herself in.⁶⁰⁹

Durante la Intifada la práctica de destrucción de viviendas como medida punitiva a familiares de los detenidos, que ya venía siendo usual desde el inicio de la ocupación, se intensificó. También se clausuraron y sellaron las viviendas de los encarcelados.

Se incrementaron así las necesidades básicas de la población en general y aumentaron los refugiados en situación de pobreza y dificultad económica. La UNRWA se vio, como veremos, obligada a aumentar los programas de asistencia humanitaria y los servicios de asistencia médica ante una situación en la que los hospitales y las infraestructuras sanitarias se vieron colapsados. Las mujeres se vieron especialmente afectadas durante la Intifada, y tuvieron que asumir un rol muy importante en el sostenimiento de la familia y la comunidad. La UNRWA describía las consecuencias que la Intifada tenía para las mujeres de la siguiente manera:

Palestinian women in the West Bank came into much more prominence during the intifadah. With so many husbands and fathers unable to contribute regularly to the family, the need for women to earn money was far greater. On the other hand, the practical and socio-psychological problems which burdened refugee families weighed especially heavily on wives and mothers.⁶¹⁰

El inicio del proceso de paz no puso fin a la represión ni a las medidas punitivas ejercidas por Israel. Los palestinos, y particularmente los refugiados, siguieron siendo

⁶⁰⁸ Los informes del Comisionado General relatan y proporcionan cifras por periodos. La UNRWA contabilizó la violencia contra los considerados traidores entre los palestinos que produjo un número importante de muertos.

⁶⁰⁹ UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1989 – 30 June 1990. UN GAOR, 45th Sess. Sup. 13. UN Doc. A/45/13. 21 Sept. 1990. para.9.

⁶¹⁰ UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1988 – 30 June 1989. UN GAOR, 44th Sess. Sup.13. UN Doc. A/44/13. New York. 30 June 1989. para. 99.

objeto de castigos colectivos y viviendo bajo las condiciones económicas y sociales que imponía la ocupación. La UNRWA continuó siendo testimonio de la situación humanitaria de los refugiados y proporcionando asistencia a los refugiados a través de sus programas.

3.2. Los programas de socorro y bienestar social (1967-1991)

La guerra de 1967 puso la UNRWA en una nueva situación y en contexto de emergencia todas sus áreas de operaciones. La nueva configuración territorial, la nueva ola de refugiados y las nuevas condiciones humanitarias exigieron poco a poco concretar las prioridades de la UNRWA en las distintas áreas y en los distintos programas.

Desde principios de los años sesenta la prioridad y los esfuerzos de la organización se habían ido concentrando en los programas de educación, en detrimento de los programas de obras públicas que fracasaron en el intento de establecer un programa de desarrollo económico para toda la región. El programa de educación, se construyó como un mecanismo de desarrollo centrado en dar oportunidades a los refugiados para su rehabilitación y reasentamiento en los países de acogida o en el extranjero.⁶¹¹ Junto al pilar central de la educación se dio también importancia a los programas de salud y a las acciones de bienestar social.

En este contexto, el socorro fue relegado en un segundo plano. La asistencia directa era cada vez más insostenible económicamente para la UNRWA; el crecimiento de la población refugiada y la perpetuación de las dificultades en el control de los inscritos y los beneficiarios de las raciones generaba continuos problemas y tensiones entre los países donantes, los países de acogida y los beneficiarios. La guerra de 1967, puso de relieve nuevamente la necesidad de las acciones de socorro y emergencia en todas las áreas de operaciones. Los problemas de financiamiento pusieron en una situación de crisis la organización y la estructura del programa de socorro. Para hacer frente a esta situación poco a poco la UNRWA tuvo que concentrar los esfuerzos en aquellos casos

⁶¹¹ En el estado de la cuestión ya se han citado los estudios y las aportaciones más importantes. Para el desarrollo de los programas de Educación en la etapa anterior ver: UNRWA. *The UNRWA education and Training Programme. (1950-1962)* UNRWA. A Background Information Series, nº3. Beirut, 1962.

más difíciles donde las necesidades eran más urgentes. La agencia aprovechó la crisis humanitaria derivada de la ocupación israelí del Líbano en 1982 para eliminar el sistema de raciones básicas generalizada y reorganizar el programa de socorro.

El programa de socorro y servicios sociales, se fue adaptando a las necesidades y posibilidades de la organización para ofrecer asistencia en los casos más difíciles y en aquellas situaciones de emergencia, tanto en el Líbano, como en el caso de estudio que nos ocupa, en Gaza y Cisjordania. Al mismo tiempo la UNRWA fue desarrollando las acciones de asistencia social que ya se venían dibujando desde la década anterior y que significaban un enfoque del desarrollo centrado en las personas y su desarrollo social. Los jóvenes y las mujeres continuaron en el centro de dichas acciones y estrategias.

3.2.1. Organización del socorro y la asistencia social bajo la ocupación.

La ocupación de Cisjordania obligó a la UNRWA a dividir el área de operaciones de Jordania en dos. Una para la ribera oriental, Jordania, con sede en Amman, y otra para el área de la ribera occidental, Cisjordania, dirigida desde Jerusalén. En los territorios ocupados la Agencia tuvo que hacer frente a nuevos problemas derivados de la ocupación. El acuerdo Comay- Michelmores⁶¹² entre el gobierno de Israel y la UNRWA, se firmó con el propósito de permitir a la UNRWA continuar proveyendo servicios a los refugiados en las áreas bajo control israelí y con la finalidad de facilitar y dotar de seguridad y protección las operaciones de la UNRWA en el territorio. A pesar de todo, el desarrollo de las operaciones fue a menudo interrumpido por las acciones de las autoridades militares israelíes. En 1970, el Comisionado General, denunciaba en su informe anual:

In the West Bank and Gaza, the Agency has been confronted with the same operational problems, in general, as last year: actions taken by Israeli military authorities on security grounds, such as curfews; screenings (sometimes in Agency installations); detention or deportation of staff members, and in two instances banishment to Sinai for six months;

⁶¹² El acuerdo se firmó entre Michael Comay, Asesor Político del Ministro de Relaciones Exteriores israelí y el Embajador en misión especial y el Dr. Lawrence Michelmores Comisionado-General de la UNRWA.

demolition of shelters, with damage to adjacent installations; intrusions into Agency premises, including vocational training centers, with arrest of trainees.⁶¹³

La destrucción de infraestructuras del organismo, el cierre de escuelas y centros de formación, la incursión en sedes de la Agencia, la detención de personal local, fueron una constante de las acciones militares de Israel en los territorios ocupados. Las denuncias y reclamaciones realizadas a las autoridades israelíes fueron constantes. Ya sea por la reparación y compensación de los daños materiales, ya sea por las denuncias de la Agencia de no poder verificar si sus funcionarios habían sido detenidos en el ejercicio de sus funciones oficiales ni poder garantizar la debida observancia de los derechos y deberes como agencia de las Naciones Unidas.⁶¹⁴ Durante la Intifada estas dificultades se agravaron. Las detenciones de personal de la UNRWA se incrementaron. En 1986 detuvieron a 12 trabajadores de la Agencia en Gaza y uno en Cisjordania. Entre julio de 1987 y junio de 1988, fueron detenidos 84 en Gaza y 37 en Cisjordania. Entre julio de 1989 y junio de 1990, 78 en Gaza y 71 en Cisjordania.⁶¹⁵ Algunos trabajadores fueron detenidos en repetidas ocasiones a lo largo de este período. La Agencia registró también el abuso de la autoridad y la fuerza por parte de las autoridades militares israelíes. En 1990, el Comisionado General, reportaba algunas de estas situaciones:

The treatment of staff members in detention continued to cause concern to the Agency. Staff members were subjected to beatings and various other forms of physical abuse, in particular during interrogation. In several cases, staff members - both local and international - encountered rough treatment at the hands of the local authorities in the course of their official duties. In the Gaza Strip alone, 132 instances of mistreatment of Agency staff members were recorded during the year. On 6 December 1990, following disturbances in Khan Younis camp in the Gaza Strip, an international staff member was struck by a rock thrown directly at him at close range by an Israeli border policeman: the staff member sustained a fracture of his left thumb as a result. In

⁶¹³ UNRWA. *Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1969 – 30 June 1970*. UN GAOR, 25th Sess. Sup.13. UN Doc. A/8013. New York. 30 June 1970. para.13.

⁶¹⁴ Es decir que correspondían según la Carta de las Naciones Unidas, la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas, de 1946, (resolución 22 A (1) de la Asamblea General) y el Estatuto y el Reglamento del Personal del OOPS. Ver UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/32/13 and Corr.1. New York. 30 June 1977.

⁶¹⁵ Ver informes: UNRWA. *Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1985 – 30 June 1986*. UN GAOR, 41st Sess. Sup.13. UN Doc. A/41/13. New York. 30 June 1986.; UNRWA. *Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1986 – 30 June 1987*. UN GAOR, 42nd Sess. Sup.13. UN Doc. A/42/13. New York. 30 June 1987; UNRWA. *Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1987 – 30 June 1988*. UN GAOR, 43d Sess. Sup.13. UN Doc. A/43/13. New York. 30 June 1988.

Kalandia camp in the West Bank, on 12 October 1990 a staff member suffered damage to his hearing as a result of being beaten by a military officer. A female Agency staff member attempting to intercede on his behalf was beaten unconscious by a soldier and suffered a perforated eardrum as a result. On 16 February 1991, a military officer in Rafah camp in the Gaza Strip beat a senior local staff member on the head and arm with a wooden club and forced him into a military jeep where he was kept for 40 minutes.⁶¹⁶

La organización de las tareas de socorro y servicios sociales tuvieron que adaptarse a un nuevo contexto en los Territorios Ocupados palestinos. Los cambios en las necesidades de la población y la crisis financiera provocaron la reorganización del programa de la acción de socorro y asistencia generalizada hacia una acción que cada vez se centró más en atender los casos de extrema necesidad. Además, ante una nueva crisis de refugiados y desplazados en 1967, la UNRWA fue autorizada por la Asamblea General a proveer asistencia humanitaria, dentro de lo posible, en base a emergencias y como medida temporal, a otras personas desplazadas o con serias necesidades de asistencia inmediata presentes en el área de operaciones.⁶¹⁷ En Gaza y Cisjordania tuvo que enfrentarse a los retos y las necesidades humanitarias derivadas de las consecuencias de la ocupación.

La distribución de la asistencia humanitaria requería la movilidad dentro y fuera de los territorios ocupados de Gaza y Cisjordania. Las dificultades de movimiento de los trabajadores de la Agencia fue uno de los principales escollos para las tareas operacionales del conjunto de la UNRWA y en particular para la distribución de raciones. Los impedimentos durante la primera Intifada se incrementaron y fueron una constante:

The Agency continued to encounter difficulties in the movement of staff into and out of the West Bank and the Gaza Strip. There were substantial delays in the clearance of staff for travel, which was refused in some cases the movement of staff within the occupied territory was again seriously affected by the frequent imposition of curfews and the designation of areas closed military zones. In the West Bank and the Gaza Strip the Israeli authorities continued to insist that local staff could move during curfews only if they had permits issued by the Civil Administration. Delays in the issue or renewal of the permits meant that the Agency's operations were impeded, in particular during the lengthy curfews imposed in January 1991 throughout the West Bank and the Gaza Strip during the period of hostilities in the Gulf. Restrictions on access

⁶¹⁶ UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1989 – 30 June 1990. UN GAOR, 45th Sess. Sup. 13. UN Doc. A/45/13. 21 Sept. 1990. para. 96

⁶¹⁷ RES 2252 ES –V 4 July 1967

to Israel and East Jerusalem imposed by the authorities on residents of the West Bank and the Gaza Strip also resulted in delay and impediment to the free movement of staff members.⁶¹⁸

La destrucción de viviendas, las detenciones, y otros castigos hicieron más dependientes a los refugiados, que recurrían a la Agencia a medida que perdían el sustento o las condiciones básicas para subsistir. Las prácticas de demoliciones y los daños en infraestructuras de la Agencia se intensificaron durante los años de la Intifada. En los informes de 1989 y 1990 el Comisionado General expone algunos sucesos que son un ejemplo de algunas de estas prácticas:

In the Gaza Strip alone, during the first quarter of 1989 there were more than 100 violations of Agency premises. A number of these were accompanied by injuries to staff and damage to Agency property. On 2 March 1989, Israeli Defense Force personnel entered the Khan Younis Elementary "E" Girls School and abused and beat some of the female teachers and school girls. On 28 May, a group of soldiers entered the Bureij Preparatory Boys' School and injured several pupils. In June 1989, Israeli Defense Force personnel demolished boundary walls of 13 United Nations premises and damaged 11 gates. In other instances, schools were occupied and temporarily used as interrogation centres or observation posts. Serious incidents of this nature also occurred in the West Bank. By way of example, on 10 December 1988 Israeli Border Police entered the Agency's Camp Services Office in the Balata camp and shot and injured the guard. The Agency has repeatedly protested and called on the authorities to refrain from such actions, in conformity with their international legal obligations.⁶¹⁹

The Agency viewed with concern recent incidents in which Israeli soldiers occupied Agency installations, in some cases for lengthy periods. The establishment of a military observation post on the roof of a school in Aqbat Jabr camp in the West Bank, which was referred to in the 1987-1988 annual report, was virtually continuous from mid-November 1989, despite frequent protests by the Agency. The authorities also issued a military order purporting to seize a part of this installation for the use of the Israel Defense Forces. Again, despite protests by the Agency, a military observation post was established on the roof of the head teacher's office of Kalandia Girls' School in the West Bank for the period 26-30 April 1990. In Jabalia camp in the Gaza Strip, the Israeli authorities erected a six-meter high barbed-wire fence around the UNRWA women's activities centre, construction of which had been prevented by the authorities in the last reporting period. As a result, there was no access to the site of the centre and to a home service unit attached to the Training Centre for the Blind. The reason given was in effect security, as the Israeli authorities established a military installation adjacent to the women's activities centre. The

⁶¹⁸ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/45/13. 21 Sept. 1990. para.98.

⁶¹⁹ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/44/13. New York. 30 June 1989. para 141

Agency-repeatedly protested and called upon the authorities to refrain from such actions in conformity with their international legal obligations.⁶²⁰

3.2.2. La financiación de los programas de socorro y bienestar social.

La reorganización de los programas de socorro estuvo ya desde finales de los años cincuenta muy relacionada a las capacidades de financiación de la UNRWA. La situación de emergencia ante miles de nuevos desplazados, muchos de ellos refugiados de 1948, requirió de nuevo una parte importante del bajo presupuesto de la UNRWA para la acción de socorro. Los recortes de la distribución de las raciones básicas y la imposición de un límite máximo de raciones habían señalado las principales medidas del período anterior a 1967.

El conflicto de 1967 estalló en un contexto en el cual la UNRWA se encontraba en una fuerte crisis financiera. Las donaciones internacionales no crecieron al mismo ritmo que las necesidades financieras de la Agencia. El elevado coste que requería mantener el programa de educación como pilar de asistencia de la Agencia ante el crecimiento de la población de refugiados, no se correspondía con un aumento de las donaciones, ni de la capacidad financiera de la UNRWA. Ante la crisis financiera la Agencia se veía obligada a hacer continuos llamamientos frente la situación de emergencia, a recortar los programas de raciones básicas, o amenazar con la eliminación de parte de los programas de educación y salud.

The reasons for the Agency's recurring deficits are clear. While UNRWA purchases goods and services in the world market and cannot escape the impact of rising prices, in most cases contributions have not increased correspondingly. At the same time, the refugee population, like all populations in the comparable socio-economic category, has been rapidly increasing. The effect on ration costs has not been proportionate because of the imposition of "ceilings" for the distribution of basic rations, but the demand for services, especially education has greatly increased. In 1969-1970, for instance, there will be 50,000 more children than in 1966 receiving elementary and preparatory education in UNRWA/UNESCO schools. The annual increase in the school population is now of the order of 14,000 and the recurrent costs of education will be about \$1 million more in 1970 than in 1969.⁶²¹

⁶²⁰ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/45/13. 21 September 1990. para. 116.

⁶²¹ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/7614. New York. 30 June 1969. para.22

En este contexto el déficit de la UNRWA fue creciendo hasta 1975, cuando hizo frente a su mayor crisis financiera hasta el momento.⁶²² Debido a la crisis financiera y a las dificultades en el desarrollo de las operaciones de la UNRWA sobre el terreno, el Comisionado General amenazó con cortar algunos de los servicios de la Agencia.⁶²³ Las donaciones extraordinarias permitieron en los años sucesivos reducir el déficit. La dependencia de las donaciones voluntarias de los países, el crecimiento de la población de refugiados y las situaciones de emergencia inesperadas a raíz de la situación de conflicto, mantenían la agencia en una inestabilidad financiera que ponía en riesgo los programas. Los efectos sobre los programas de socorro y bienestar fueron tangibles, la reducción de las raciones básicas, el retraso en la apertura o el cierre de centros comunitarios, de jóvenes y de mujeres, las deficiencias en el mantenimiento de las infraestructuras fueron constantes.

La evolución de los gastos efectuados de los programas de la UNRWA durante este período, nos demuestra como fue creciendo el gasto en educación para mantenerlo en relación al crecimiento de la población y fue quedando en un segundo plano el gasto en los servicios de socorro. Hasta 1982, el gasto principal del programa de socorro estaba destinado a las raciones básicas. En 1967, el gasto efectuado en raciones básicas fue de 13.107.000 dólares. El gasto para las otras acciones, como la alimentación complementaria, el alojamiento o la asistencia para casos especialmente difíciles era de 1.804.000 dólares. El total de gasto del programa era de 19.622.000 más del 48% del gasto total de la Agencia en 1967. En 1974, el porcentaje del total de gastos era del 41% y en 1981 era del 23%, es decir 56.442.000 dólares, y se situaba por debajo del gasto en el programa de educación y en el programa de salud. El 70% del gasto efectuado para el programa de socorro era para las raciones básicas que se siguieron distribuyendo hasta 1982.⁶²⁴

⁶²² Report of the Working Group on the Financing of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. A/10334 Novembre, 1975.

⁶²³ Ante las posibilidades de recortar servicios, el Asesor Jurídico de las Naciones Unidas señaló que en ningún momento la Asamblea General había conferido a la UNRWA un mandato preciso en cuanto a la naturaleza o el nivel de los servicios que la Agencia debía prestar y llegó a la conclusión que desde el punto de vista jurídico el Comisionado General tenía facultades para determinar el nivel de los servicios de la UNRWA dentro de los recursos de qué dispusiera para pagar esos servicios. UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1974 – 30 June 1975. UN GAOR, 30th Sess. Sup.13. UN Doc. A/10013. New York. 30 June 1975. para. 13

⁶²⁴ Datos extraídos de los informes del Comisionado General entre 1967-1982 y de los informes mensuales y especiales en archivos de la UNRWA Amman.

A partir de 1982, el presupuesto del programa de socorro descendió bruscamente hasta el 5%. La eliminación de las raciones básicas, permitió incrementar el gasto en los programas de educación y concentrar el gasto del socorro en las ayudas para los casos especialmente difíciles, que integraron la alimentación complementaria, y poner más esfuerzos en la financiación de las acciones de bienestar social como los talleres de formación para mujeres, la asistencia social para discapacitados, o la promoción de las actividades y centros para jóvenes, así como los programas de auto-ayuda en la construcción y mejora de las viviendas y las infraestructuras de los campamentos de refugiados.⁶²⁵ Además fuera del presupuesto ordinario empezó a recibir donaciones especiales para afrontar casos de emergencia derivados del conflicto, como fue la guerra y la invasión del Líbano, o en el caso que nos ocupa, la emergencia en los territorios ocupados derivada de la represión de la Intifada.

La eliminación de las raciones básicas y la reorganización de la ayuda alimentaria

La guerra de 1967 paró todos los procedimientos de rectificación de inscritos y beneficiarios. Los desplazamientos masivos de población desde Gaza y Cisjordania hacia la ribera oriental dificultaron las tareas de control y distribución de raciones. En junio de 1967, antes de las hostilidades, los registros de inscripción correspondientes a todo el territorio de Jordania se llevaban en Jerusalén (ribera occidental), en donde se encontraba también la mayoría del personal encargado de identificar a los beneficiarios y de su registro. Después de las hostilidades fue necesario establecer en Ammán un nuevo centro de registro para la ribera oriental al cual pudieran consultar los departamentos de la Agencia encargados de los servicios de socorro en esa región.⁶²⁶

En 1970 la UNRWA pudo completar la tarea de identificación de los refugiados desplazados a raíz de la guerra de 1967 y corregir sus registros de beneficiarios e inscritos.⁶²⁷

The disruption of registration records in east Jordan, Gaza and the West Bank caused by the major movement of refugee population following the hostilities in 1967, has now been rectified. The checks made in Gaza and on the West Bank on the existence and presence of refugees

⁶²⁵ Para una mayor aproximación a los cambios organizativos de la agencia en su conjunto a raíz de la eliminación del programa de raciones básicas ver: A/38/143.

⁶²⁶ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/7213. New York. 30 June 1968. para.44.

⁶²⁷ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/8013. New York. 30 June 1970. para. 35.

resulted in the removal of a substantial number of unreported dead and absentees from the ration rolls and, as a result, -a further 11,878 rations were issued to needy children in these Fields who, although registered with the Agency, were not previously in receipt of rations.⁶²⁸

En este proceso la Agencia continuó manteniendo el límite máximo de raciones básicas, por el cual muchos niños inscritos por primera vez se quedaban sin las raciones básicas. En los años posteriores la Agencia mantuvo la distribución de las raciones básicas bajo las mismas bases, corrigiendo errores, manteniendo los límites máximos y reduciendo las nóminas a los fallecidos no notificados y a los ausentes, y proporcionando raciones básicas a las familias más necesitadas. Poco a poco las raciones básicas, principalmente a causa del crecimiento de la población, fueron quedando reducidas a un porcentaje menor de la población de refugiados. Muchos refugiados potencialmente con derecho de recibir raciones básicas no podían acceder a ellas.⁶²⁹ En 1981, ya solo recibían raciones básicas el 42% de los refugiados inscritos. Además, como observaremos, debido a la crisis financiera la UNRWA no pudo hacer frente a la compra de toneladas de harina y otros productos para su distribución, y a pesar de las ayudas de los gobiernos de los países de acogida, tuvo que reducir también las cantidades de harina y de otros productos que se repartían de forma directa.

As a result, with the natural increase in the refugee population, the percentage of registered refugees receiving rations has fallen, and the number of children of refugees aged one year and over (some of whom are now adults) for whom no rations are available on a permanent basis within the ceiling and who are potentially eligible, continues to grow.⁶³⁰

En verano de 1978 la Agencia inició un programa de asistencia para casos especialmente difíciles, en Jordania (para la crisis de desplazados en la ribera oriental), Gaza y Cisjordania, con la finalidad de priorizar, ante los recortes de las raciones, las familias más necesitadas y que sufrían más las consecuencias de la ocupación, o los desplazados después de la guerra de 1967. Con la crisis derivada de la invasión del Líbano en 1982, la Agencia suspendió la distribución de raciones básicas:

⁶²⁸ Ibid. para. 28

⁶²⁹ El límite de raciones básicas impuesto en 1953 en Jordania y en 1963 en el resto de las áreas de operaciones dejaron sin raciones básicas a un creciente porcentaje de población refugiada nacida después de 1951.

⁶³⁰ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/33/13. New York. 30 June 1978. Para. 107.

The need to conserve food stocks in order to provide aid to the refugee victims of the Israeli invasion of Lebanon accelerated this development, and from September 1982 the Agency ceased to distribute the basic ration everywhere except to beneficiaries in Lebanon.⁶³¹

A partir de este momento, el programa de asistencia a los casos especialmente difíciles tuvo la misión de mantener un programa de socorro para cubrir las necesidades básicas de las familias de refugiados de Palestina que habían perdido o no tenían ningún tipo de sustento económico. La UNRWA justificó la eliminación de las raciones como un cambio para adaptar la misión de asistencia a las nuevas circunstancias económicas de los refugiados de Palestina.

Despite UNRWA's continuing efforts to rectify the ration rolls (over a million persons have been removed from the rolls since 1950), there has never been a reliable list of those in need of food aid because it is very difficult in the face of resistance from the refugees and the opposition of the host Governments to establish the individual refugee's need of rations. In the early days of UNRWA's operations, when mass indigence was evident, the basic ration programme was a means - albeit a rough and ready one - of distributing support widely among the refugee community (even today, two thirds of all refugee families receive one or more rations). However, in recent years work opportunities in Arab oil-producing countries, the mobility and skills of the Palestinian labor force and economic in a high level of employment, and development in the host countries have resulted today nearly, all refugee families are self-supporting. This change in the economic circumstances of the refugees has gathered pace over a period in which UNRWA's financial resources have been placed under increasing strain by inflation and the struggle to keep pace with school.⁶³²

El impacto en la población de la eliminación no causó según algunos estudios de la Agencia, una gran reacción adversa. El reparto a gran escala se había convertido en un problema endémico para la Agencia, las cantidades distribuidas no eran suficientes para sustentar los mínimos necesarios para vivir, y simbolizaban en muchas ocasiones una señal de identidad más que una ayuda imprescindible.⁶³³

La eliminación de la distribución de las raciones básicas simplificó las categorías de beneficiarios de los servicios de la UNRWA. De las ocho categorías anteriores se pasó a dos categorías. Un registro general de inscritos y beneficiarios de todos los servicios y

⁶³¹ UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1982 – 30 June 1983. UN GAOR, 38th Sess. Sup.13. UN Doc. A/38/13. New York. 30 June 1983. para.123.

⁶³² UNRWA. *Op. cit.*, UN Doc. A/37/13. New York. 30 June 1982. para.144.

⁶³³ Report of the Joint Inspection Unit on UNRWA: Prepared by the Joint Inspection Unit. UN. Doc. A/38/143. 1 August 1983.

un registro dinámico para los refugiados con derecho a recibir la ayuda reservada para los casos especialmente difíciles.

With the elimination of the basic ration programme the Agency was able to simplify the registration system. Since 1 May 1983, there have been only two categories of registration, one category for those registered refugees eligible for all Agency services and one category for those who are eligible for very few services, instead of the previous eight categories and subcategories.⁶³⁴

Mediante este importante cambio en la organización de los servicios de socorro, la agencia pasó de una acción de distribución de socorro a gran escala a una programa de socorro y bienestar para los refugiados en necesidad, al mismo tiempo que pudo profundizar en las operaciones de autoayuda, autosuficiencia y proyectos cooperativos de desarrollo, que permitían a la agencia invertir menos recursos y potenciar el carácter de desarrollo que contenían algunas de las principales acciones de bienestar social.

3.2.3. Socorro y emergencia social: asistencia humanitaria bajo la ocupación.

La distribución de raciones y las ayudas alimentarias.

La ración mensual por persona en 1967 consistía en 10.000 gramos de harina, 600 gramos de legumbres, 600 gramos de azúcar, 500 gramos de arroz y 375 gramos de aceites y grasas. Esta ración proporciona aproximadamente 1.500 calorías diarias por persona. Durante el invierno, se añadían 300 gramos de legumbres y 400 gramos de harina, con lo que la ración básica mensual se aumentaba a 1.600 calorías diarias por persona.⁶³⁵

El número de refugiados inscritos en la Agencia hasta el 30 de junio de 1968 fue de 1.364.294, comparado con 1.344.576, al 31 de mayo de 1967. El número de raciones distribuidas por la UNRWA en junio de 1968 fue de 862.988 incluidas las distribuidas en casos de emergencia.⁶³⁶ El número de refugiados inscritos pero que no recibían raciones era de 501.000, en contraste con los 485.000 en junio de 1967.⁶³⁷ En total más del 60% de los refugiados inscritos recibían raciones básicas en 1968, en 1970 era el

⁶³⁴ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/38/13. New York. 30 June 1983. para. 120.

⁶³⁵ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/7213. New York. 30 June 1968. Annex. I Tab.4

⁶³⁶ En los primeros meses después de las hostilidades, se llegaron a distribuir hasta 956.000 raciones.

⁶³⁷ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/7213. New York. 30 June 1968.

58,7% de los refugiados inscritos, en 1974 era el 52,4%, en 1976 el 49,5%, y en 1981 el porcentaje era del 43,8%.

La agencia continuó manteniendo el límite máximo del número de raciones en cada país, independientemente del crecimiento de población. El número de refugiados de más de un año que no tenían derecho a recibir raciones continuó creciendo. En junio de 1970, eran un total de 324.187 de los cuales 63.867 en Cisjordania y 37.605 en la franja de Gaza.⁶³⁸ Sin embargo, 56.117 de todos ellos recibían ayuda de forma temporal por ser hijos de refugiados desplazados en 1967 a Jordania y Siria. En 1974, eran 401.261, 73.955 en la ribera occidental y 18.530 en Gaza.⁶³⁹ En junio de 1981, el número de personas comprendidas en esta categoría ascendía a 616.949⁶⁴⁰, de ellos 95.593 en Cisjordania y 47.556 en Gaza.

La distribución de las raciones básicas estuvo siempre condicionada por el precio de los productos en el mercado. Los donantes fueron realizando sus donaciones directamente con dinero y cada vez menos con los productos. Esta situación agravó los problemas financieros, ya que a menudo la Agencia tuvo que hacer frente a las condiciones de cambio de capitales y a la fluctuación económica de los precios de los productos. Las raciones básicas también dependieron así del comercio y las aduanas internacionales, que en distintas ocasiones se vieron alteradas por el conflicto bélico.⁶⁴¹

El programa de alimentación complementaria contaba en 1967, con 23 centros en Gaza, que distribuían 17.925 raciones de comida caliente diaria, de las cuales 1.860 a menores de dos años y 31.818 raciones secas complementarias. En Cisjordania, había 29 centros de la UNRWA que distribuían 14.979 raciones de comida caliente, entre ellas 577 a menores de dos años y 18.988 raciones secas complementarias, mayoritariamente a mujeres embarazadas y madres lactantes. En 1972 se beneficiaban del programa de

⁶³⁸ 170,422 en Jordania, 14,926 en el Líbano y 37,368 in Siria.

⁶³⁹ 227.672 en Jordania oriental (38.902 de los cuales recibían raciones gubernamentales), 29.344 en el Líbano, 51.760 en la República Árabe Siria.

⁶⁴⁰ 332.012 en Jordania oriental, 95.593 en la ribera occidental; 60.640 en el Líbano; 81.148 en la República Árabe Siria y 47.556 en la Faja de Gaza.

⁶⁴¹ Como ya hemos visto a consecuencia de la interrupción del transporte marítimo al Oriente Medio ocasionado por las hostilidades de octubre de 1973 se produjo una aguda escasez de suministros que obligó a la Agencia a modificar o reducir los componentes de las raciones básicas durante cierto tiempo. Ver: UNRWA. *Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1973 – 30 June 1974*. UN GAOR, 29th Sess. Sup.13. UN Doc. A/9613 and cor.1. New York. 30 June 1974.

alimentación complementaria, 15.170 refugiados en Cisjordania que recibían comida complementaria y 14.083 que se beneficiaban de la distribución de leche. En Gaza 19.412 se beneficiaban de las comidas complementarias, 46.278 de la distribución de leche y 11.145 recibían el suplemento de proteínas. En 1981 se beneficiaban al día un promedio de 8.444 personas en Cisjordania y 8.762 en Gaza, del programa de comidas calientes; 9.837 en Cisjordania y 20.414 en Gaza del programa de distribución de leche y 6.884 en Cisjordania y 11.942 en Gaza del programa de raciones secas complementarias destinadas a mujeres embarazadas, madres lactantes y enfermos de tuberculosis no hospitalizados.⁶⁴²

The Agency's nutrition and supplementary feeding services include regular and careful surveillance of the nutritional status and requirements of the specially vulnerable refugee groups. These groups comprise those in the age of growth and development (infants, pre-school and school children), pregnant and nursing women, tuberculous outpatients, selected medical cases and displaced refugees.⁶⁴³

La distribución de raciones y alimentos complementarios fueron quedando vinculados a los programas de salud nutricional y las ayudas para casos especialmente difíciles.

The basic ration programme, which offered only a token food supplement to persons most of whom were not hardship cases, had long had the lowest priority among the Agency's programmes. Thus, if the General Assembly decision led to additional cash contributions which could be used to support higher priority services, the basic ration programme could be phased out.⁶⁴⁴

Al mismo tiempo con la eliminación de las raciones básicas se fue introduciendo de forma gradual la ayuda a través de cupones en substitución de la distribución directa de alimentos.⁶⁴⁵ Estas cifras nos muestran como a pesar de un menor número de refugiados la Agencia destinó más recursos en la franja de Gaza dónde las necesidades eran mucho más notables.

⁶⁴² Datos extraídos de los informes del Comisionado General entre 1967-1982 y de los informes mensuales y especiales en archivos de la UNRWA Amman.

⁶⁴³ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/8013. New York. 30 June 1970. para.45.

⁶⁴⁴ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/40/13. New York. 30 June 1985. para. 126.

⁶⁴⁵ Report of the Joint Inspection Unit on UNRWA: Prepared by the Joint Inspection Unit. UN. Doc. A/38/143. 1 August 1983.

Las ayudas para casos especialmente difíciles

El programa de asistencia para casos especialmente difíciles se inició en Jordania Oriental, Cisjordania y la franja de Gaza en el verano de 1978⁶⁴⁶, con el objetivo de atender y ofrecer asistencia a personas y familias refugiadas con necesidades especiales, y comprendía desde ayudas económicas hasta orientación y servicios de cuidados para huérfanos y personas mayores. En 1979 la Agencia resumía así las cifras y la acción de asistencia del programa:

The number of families registered with UNRWA as hardship cases totalled 36.078, comprising about 157.181 persons. Small cash grants were given to 102,173 persons, while assistance in other forms was given to 117.254 persons. Welfare workers, through counselling and guidance, helped solve individual and family problems. Prosthetic devices were issued to 1.542 persons, while 560 destitute aged persons and 1.396 orphans were placed in institutions, mainly free of charge.⁶⁴⁷

La Agencia continuó distribuyendo raciones de alimentos a los casos especialmente difíciles, que incluían a viudas, huérfanos, personas mayores, discapacitados mentales o físicos y enfermos crónicos. Según el programa para casos especialmente difíciles, los refugiados que reunían los requisitos también recibían, mantas, ropas, sumas pequeñas de dinero en efectivo, subsidios en efectivo para proyectos de autoayuda, asistencia en la reparación o reconstrucción de viviendas y acceso preferencial a la capacitación profesional y al magisterio. Para poder recibir dicha ayuda y ser elegido para el programa un refugiado no podía tener ningún medio de subsistencia y no contar con ningún familiar del sexo masculino de edad comprendida entre los 18 y los 60 años capaz de trabajar y ganar un sueldo.

Refugees must apply for this assistance, which is given after verification (and periodic re-verification) by Agency staff, following strict criteria, that the family cannot support itself. The level of Agency support still leaves hardship-case families dependent on relatives and neighbors.⁶⁴⁸

Los criterios basados en la capacidad de la familia más que en el empleo impidieron que llegara a un número creciente de familias de refugiados que estaba afrontando serias dificultades, en áreas donde el desempleo representaba uno de los mayores problemas, como es el caso de Cisjordania, Gaza y el Líbano.

⁶⁴⁶ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/34/13. New York. 30 June 1979.

⁶⁴⁷ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/34/13. New York. 30 June 1979. para. 129.

⁶⁴⁸ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/40/13. New York. 30 June 1985. para. 129.

After the general ration distribution was suspended, the Agency made a public commitment to develop its assistance to this group, but the additional resources needed have not yet become available. Furthermore, because of the strict criteria, based on a family's capacity for employment rather than on whether the refugee is actually employed or not, this assistance programme is not reaching an increasing number of refugee families who are experiencing serious hardship in areas where, unemployment is a problem, such as Lebanon, the West Bank and the Gaza Strip.⁶⁴⁹

El programa quedó limitado a porcentajes pequeños de la población de refugiados, y fueron los casos más difíciles los que recibieron raciones como harina, arroz, azúcar, aceite de cocina, conserva de carne o sardinas, conserva de tomate, trigo burgol y leche en polvo descremada.⁶⁵⁰ En junio de 1985, el programa de ayuda para casos especialmente difíciles beneficiaba a 25.044 refugiados en la Franja de Gaza, que representaban un 5,85% de la población total de refugiados inscritos, y a 23.693 en Cisjordania, un 6,62% del total de refugiados inscritos allí. En 1987, eran 20.320 en Cisjordania, el 5,44%, y 32.489 en Gaza, el 7,29%. En 1991, en Cisjordania había 29.433, un 7,92%, y en Gaza, donde la situación era mucho más difícil, había 50.048, un 13,02% de la población refugiada de la franja.⁶⁵¹ Este incremento se produjo por la combinación de distintos factores socio-económicos, que incluían la pérdida de remesas desde los países del Golfo, a raíz de la guerra y las restricciones de trabajo dentro de Israel para los palestinos. En Gaza, el elevado número de hombres con trabajo encarcelados o que quedaron incapacitados a causa de la represión de la intifada, produjo un incremento aún mayor de la demanda de asistencia.⁶⁵²

Curfews and restrictions on movement, especially of laborers who normally worked in Israel, coupled with strikes, led to a massive loss of earnings. Of some 60,000 Gaza laborers who previously relied on daily wages in Israel, only about 30,000 were believed to be travelling there by the end of the reporting period. Hence for a fourth successive year the Agency distributed food and cash to families in need, both refugee and, to a smaller extent, non-refugee, as an emergency measure.⁶⁵³

⁶⁴⁹ Ibid.

⁶⁵⁰ Los niños menores de edad, los hombres que cumplían el servicio militar obligatorio o que estaban en prisión, o estudiantes fuera del hogar, no recibían raciones.

⁶⁵¹ Datos extraídos de los informes del Comisionado General entre 1967-1982 y de los informes mensuales y especiales en archivos de la UNRWA en Amman.

⁶⁵² UNRWA. *Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1991 – 30 June 1992*. UN GAOR, 47th Sess. Sup. 13. UN Doc. A/47/13. 21 Sept. 1992. para. 74 y 83.

⁶⁵³ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/46/13. 21 Sept. 1991. para. 83.

A partir de 1991 a raíz de la guerra del Golfo fueron necesarias medidas extraordinarias en el reparto de ayuda alimentaria. La UNRWA siempre que fue posible, trató de prestar ayuda alimentaria a cambio de ciertos trabajos, como tareas de empaque o de distribución, para alentar entre los refugiados el sentido del esfuerzo propio.⁶⁵⁴

Campamentos y alojamiento

Las acciones de socorro de la UNRWA iban dirigidas tanto a la población de refugiados de los campamentos como a la que vivía fuera de los campamentos. En los campamentos debido a la gran concentración de refugiados la UNRWA poseía instalaciones como centros de distribución, centros de comida, clínicas y escuelas y personal de la Agencia que desarrollaba tareas de coordinación entre la UNRWA y las autoridades locales. Sin ninguna otra autoridad la agencia ofrecía servicios de saneamiento y de mantenimiento de infraestructuras básicas.

57. These camps were constructed on government land or on private land made available (with one or two minor exceptions) by the Governments, which remained responsible for the maintenance of law and order and similar governmental functions as part of their normal responsibilities towards the population within their borders, that is, the "camps" are not extra-territorial areas and UNRWA has no legislative or police power.⁶⁵⁵

El número de refugiados registrados que residían en campamentos establecidos por la Agencia disminuyó de 532.990 en mayo de 1967 a 454.232 en junio de 1968, sobre todo por el éxodo hacia la ribera oriental de personas que estaban en grandes campamentos del valle del Jordán en la ribera occidental, a raíz de las hostilidades de junio de 1967.⁶⁵⁶ Gaza y Cisjordania, eran los extremos de los porcentajes de refugiados que vivían en campamentos. En 1973, vivían en los campamentos el 59,7% de los refugiados inscritos en el área de Gaza, en Cisjordania solo el 25,3% de los refugiados inscritos en el área vivían en los campamentos.⁶⁵⁷ En junio de 1987, el porcentaje seguía siendo similar en Cisjordania 25,3% y se había reducido levemente en Gaza al 54,88% debido a las políticas de construcción y recolocación de refugiados en nuevas construcciones de compra.⁶⁵⁸

⁶⁵⁴ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/47/13. 21 Sept. 1992. para. 74 y 83.

⁶⁵⁵ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/8413. New York. 30 June 1971.

⁶⁵⁶ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/7213. New York. 30 June 1968. para. 59.

⁶⁵⁷ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/9613 and coor.1. New York. 30 June 1974.

⁶⁵⁸ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/43/13. New York. 30 June 1988.

Los efectos de la guerra de 1967 sobre los campamentos, fue considerable. Como ya hemos visto en el apartado anterior, la situación en los campamentos de refugiados empeoró. La guerra vació los campamentos en Cisjordania, de forma literal los más cercanos a Jericó⁶⁵⁹. Los programas de mejora de los campamentos de refugiados quedaron parados después de las hostilidades. En 1967 en Gaza los trabajos se limitaron a la reparación de alojamientos e instalaciones de refugiados que habían sufrido daños durante las hostilidades y después de ellas.⁶⁶⁰ La construcción en los campamentos siguió limitada a las mejoras básicas de infraestructuras y refugio. El Comisionado General informaba en 1970 como:

In the West Bank camps, construction was limited to some improvement in central facilities. In several Gaza camps, the Agency had to replace or rebuild shelters demolished because of the construction, for security reasons, of wide roads by the Israeli authorities, with funds provided or expected to be provided by the occupation authorities.⁶⁶¹

Poco a poco la UNRWA con la colaboración de las autoridades locales fue mejorando las condiciones en los campamentos. Se mejoraron las infraestructuras de saneamiento (depósitos y conductos de agua, letrinas y alcantarillados), servicios básicos como la electricidad, las conexiones por carreteras, la pavimentación de calles y plazas, la mejora de las escuelas, de los centros de actividades juveniles, etc. o la construcción de mezquitas, centros de recreo, etc. Estas mejoras fueron realizadas en colaboración con las autoridades israelíes y las municipalidades, y muchas se inscribieron en los programas de autoayuda de la UNRWA. Fueron los propios refugiados que mediante ayudas económicas construyeron infraestructuras y equipamientos, y realizaron el mantenimiento de los campamentos. En 1974, el Comisionado enumeraba algunas de las mejoras realizadas en Cisjordania:

Other improvements in the camps were achieved by self-help projects, in many cases with the assistance of the Agency. These projects included the completion of youth activities centres in Dheisheh and Askar camps and the provision of concrete roads and pathways in Amari camp; the paving of the market-place in Deir Ammar camp and the construction of a sports and recreational centre at Fawwar camp, which is expected to be completed in 1974, and other projects such as the paving of basketball courts and school playgrounds.⁶⁶²

⁶⁵⁹ El campamento de refugiados de Nuveimeh, el norte de Jericó, quedó vacío y como veremos fue utilizado por Israel para entrenamientos militares.

⁶⁶⁰ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/7213. New York. 30 June 1968. para.59.

⁶⁶¹ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/8013. New York. 30 June 1970. para. 52

⁶⁶² UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/9613. New York. 30 June 1974. para. 69.

En 1975, se destacaban mejoras en las carreteras, en la pavimentación, y en centros de actividades juveniles y escuelas en Deir Amr, Jalazone, Askar y Dheisheh. En 1977, el Comisionado General describía las mejoras realizadas en Cisjordania:

Facilities in the camps have continued to improve, mainly due to refugee projects executed on a self-help basis, with some financial aid from the Agency. These projects included the construction of 7,162 square meters of concrete pathways and drains, construction of a water pipeline system, extension of the municipal water supply in Far'a and Balata camps, the construction of a youth activities center at Far'a Camp, electrification of Jalazone Camp also with contributions from the Military Governor, the construction of a playground at Hebron Preparatory Boys' School, the construction of youth activities centers in Shufat and Amary camps and several other smaller projects. The Agency provided funds for four additional classrooms built in Shufat and Balata camps.⁶⁶³

En Gaza, las municipalidades contribuyeron en la ampliación de servicios de acceso a la electricidad y al agua, servicios que los refugiados tuvieron que pagar. En 1974, destacaba que:

Generally there were few new developments within the camps in the Gaza Strip. Gaza Beach, Deir el-Balah, Khan Yunis and Rafah camps benefited from the extension by the municipalities of electricity and some water supplies, usually to individual refugees against payment of fees.⁶⁶⁴

En 1975, se instalaron letrinas en la mayoría de los campamentos, dejando solo 150 letrinas públicas.⁶⁶⁵ Las mejoras en las infraestructuras se realizaron también mediante programas de autoayuda. En 1977, el Comisionado General relataba algunas de las mejoras realizadas durante el año en los campamentos de Gaza:

The continuing projects include the laying of water pipes in Jabalia and Bureij camps, construction of pathways and drains at Bureij and Nuseirat camps and the construction of four class-rooms at Beit Hanoun. A new two-room play center was constructed at Nuseirat Camp. Other works included the leveling of playgrounds and minor repairs at schools and youth activities centers. At Jabalia Camp the occupying authorities constructed a park and are completing the construction of a market place. At Beach Camp they completed the construction of a park in an área cleared by the occupying authorities of refugee shelters in 1971. Old barracks housing 20 families in Bureij Camp were replaced by new rooms constructed by the Agency with some participation by a number of refugees.⁶⁶⁶

⁶⁶³ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/32/13 and Corr.1. New York. 30 June 1977. para. 83.

⁶⁶⁴ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/8013. New York. 30 June 1970. para. 70

⁶⁶⁵ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/10013 and Corr.1. New York. 30 June 1975. para. 68

⁶⁶⁶ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/32/13 and Corr.1. New York. 30 June 1977. para. 89

En Gaza, y más tarde en Cisjordania, las tareas de mejoras fueron acompañadas de las tareas de ayudas para la reparación y reconstrucción de alojamiento de los refugiados víctimas de las demoliciones punitivas realizadas por las autoridades militares israelíes que pasaban a depender de los programas de asistencia para los casos especialmente difíciles. Dentro de las ayudas para estos casos se incluyó la asistencia en la reparación o reconstrucción viviendas y refugios.

Socorro y emergencia en los Territorios Ocupados durante la Intifada

El impacto humanitario de la Intifada y la respuesta de las autoridades israelíes requirió una intervención de socorro y emergencia por parte de la UNRWA. La Agencia, estableció un programa de medidas extraordinarias que afectaron a los destinos programas de operaciones especialmente los que hacían referencia al socorro y servicios sociales y a los programas de salud.

The programme of extraordinary measures in the occupied territory comprised measures to cope with the effects of the intifadah and the countermeasures of the authorities. It included health services, relief and social services and general assistance. The budget for the extraordinary measures in both West Bank and Gaza for 1990 was approximately \$29 million.⁶⁶⁷

Los programas de emergencia se financiaban a parte del presupuesto ordinario de la agencia a través de llamamientos y contribuciones especiales. Las prioridades se centraron en la mejora de los refugios y las condiciones de salubridad pública:

A high priority in the expanded programme of assistance was to ensure that the refugees living in 27 camps in the West Bank and the Gaza Strip have decent shelter and a sanitary environment. The Agency's efforts were to be directed to increasing the number of special hardship case shelters that are repaired or reconstructed in each of the refugee camps in the West Bank and the Gaza Strip, and to upgrading the quality of the rehabilitation. Shelters that are even more dilapidated than those belonging to the special hardship category may also be given priority attention.⁶⁶⁸

El impacto socio-económico de la Intifada, las medidas punitivas de las autoridades israelíes y la guerra del Golfo, pusieron de relieve la necesidad de proveer de necesidades básicas a la población de refugiados y no refugiados. La UNRWA operó como administradora y distribuidora de la ayuda humanitaria.

⁶⁶⁷ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/45/13. 21 Sept. 1990. para.99

⁶⁶⁸ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/44/13. New York. 30 June 1989. para. 128.

With the intifadah continuing into its fourth year, the Agency's programme of extraordinary measures continued to provide additional health, relief, social services and-general assistance and protection to the registered refugee population and, in some instances, to non-refugees in need of humanitarian aid. (...) As a result of prolonged curfews imposed during the Gulf war and the loss of remittances from family members in the Gulf region, the entire Palestinian population of the West Bank and Gaza suffered severe hardship in January and February 1991. As a result, the Agency mounted a special appeal for extra in-kind and cash donations to carry out a one-time emergency food distribution for a targeted 295,000 refugee and nonrefugee families. The core commodities included flour, rice, sugar and skim milk worth over \$16 million. In addition, the Agency received or was pledged significant quantities of vegetable oil, pulses, tomato paste and sardines totaling more than 7,000 tons valued at an additional \$6 million. To meet the increased logistics requirements, UNRWA hired laborers for distribution and provided in-kind payment to large numbers of Palestinians engaged to pack the commodities, again reducing costs.⁶⁶⁹

La UNRWA, ante el estallido de la Intifada, complementó el programa asistencia humanitaria mediante experiencias relacionadas con otro pilar de la acción humanitaria, la protección⁶⁷⁰, una extensión de la asistencia general a través de la implementación de un nuevo programa y nuevas categorías de trabajadores: los *Refugee Affairs Office* (RAO's) y los *Legal Officers* (LOs)⁶⁷¹ se encargaron de contabilizar los heridos y las bajas en las distintas áreas de los territorios ocupados, y los refugiados inscritos entre ellos, observar e informar de circunstancias inusuales o fuera de lo normal en los campamentos, así como de las incursiones en las instalaciones de la Agencia, ayudar en la distribución de raciones y las negociaciones con las autoridades israelíes en situaciones de toques de queda, visitar el personal de la UNRWA detenido y denunciar la violación de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario.⁶⁷²

⁶⁶⁹ UNRWA. Op. Cit. UN Doc. A/46/13. 21 Sept. 1991. para. 46-13.

⁶⁷⁰ El 22 de diciembre de 1987, mediante la resolución S/RES/605 requirió un estudio sobre la situación de los territorios ocupados y proporcionar vías y mecanismos para promover la seguridad y la protección de la población civil palestina (S/19443, para. 48), mediante los cuales se estudió la extensión del mandato de la UNRWA en conceptos de protección. Sobre la UNRWA y el mandato de protección ver: Schiff, *Refugees unto the third generation: UN aid to Palestinians*, 226-231; SM Akram y T Rempel, «Temporary protection as an instrument for implementing the right of return for Palestinian refugees», *Boston University International Law Journal* 22, n.º 1 (2004); Kagan, «Is there Really a Protection Gap? UNRWA's Role vis-a-vis Palestinian Refugees»; R. G. Khouri, «Sixty Years of UNRWA: From Service Provision to Refugee Protection», *Refugee Survey Quarterly* 28, n.º 2-3 (29 de marzo de 2010): 438-51.

⁶⁷¹ El Comisionado describía de las siguiente manera el objetivo de estas nuevas figuras: As the general assistance programme employed primarily refugee affairs officers and legal officers in both fields to ensure a degree of passive protection to the refugees by strengthening the presence of international staff and to facilitate Agency operations and the movement of vehicles in emergencies. Those officers were also responsible for reporting incidents, interferences with the operations of the Agency, violations or improper use of Agency premises. UNRWA. Op. Cit. UN Doc. A/44/13. New York. 30 June 1989. para.124. Sobre esta cuestión también ver: Williams, «UNRWA and the Occupied Territories.»

⁶⁷² Cfr. Schiff, *Refugees unto the third generation: UN aid to Palestinians*, 232. Shicff p. 232 y

3.2.4. Servicios Sociales: desarrollo en el marco de la asistencia social.

Los programas de servicios sociales englobaron durante este período distintos proyectos con el objetivo de mejorar el bienestar de la población refugiada. El bienestar social siguió en un doble enfoque: desde un punto de vista individual mediante programas de ayudas económicas y proyectos de autosuficiencia a individuos y desde un punto de vista colectivo mediante actividades y programas dirigidos a grupos determinados con el objetivo de ofrecer herramientas en beneficio de la comunidad. En un momento en el que la educación era el pilar fundamental de la agencia, el carácter formativo de muchos de los programas de bienestar social destacó aún más. Algunas de las actividades juveniles formaron parte durante algún tiempo del departamento de educación. Los servicios sociales fueron a partir de los años ochenta una herramienta para el impulso de programas de asistencia social vinculada al desarrollo económico, social y comunitario.⁶⁷³ El impulso de proyectos comunitarios fue de gran importancia para generar comunidad, expectativas entre los refugiados, especialmente entre los jóvenes y las mujeres; al mismo tiempo sin embargo generó a menudo discrepancias con las autoridades israelíes que hostigaron y los acusaron de prácticas ilegítimas.

Ayudas económicas y proyectos de autosuficiencia.

Más allá de las raciones básicas, los programas de alimentación complementaria o el suministro de otros bienes como ropa, mantas o combustible, la UNRWA ofrecía, como ya hemos visto, mecanismos de ayuda y asistencia individual para los refugiados, con la finalidad de generar oportunidades y mecanismos de autosuficiencia, particularmente para aquellos casos especialmente difíciles. Además de las raciones a los casos especialmente difíciles, la UNRWA desarrolló un sistema de asistencia social para estos casos. A través de este sistema se ofrecían también sumas de dinero principalmente a discapacitados, personas mayores y otros grupos con necesidades especiales. Más allá de una acción de distribución de bienes se desarrolló una acción de asistencia con trabajadores sociales que orientaban a las familias y las ayudaban a solventar sus problemas de subsistencia, vivienda, y acceso a los servicios básicos.

The Agency continued to give special assistance to the most needy refugees, the destitute or near destitute, which include the blind, the deaf, the crippled and the unemployable. This group includes also the tuberculous cases, the chronically ill, widows with minor children and the aged.

⁶⁷³ Williams, «UNRWA and the Occupied Territories.»

In all, 22,686 persons were assisted with very small cash grants and others were assisted with special issues of clothing, kerosene and blankets. These are, of course, the refugees on whom increases in the cost of living bear most harshly, and unfortunately, because of budgetary limitations, only a small part of the real need could be met. Through the case-work program, 225 orphans and 68 destitute aged persons were placed in various institutions. Welfare workers continued to counsel families and help them solve their problems, and this was of particular importance in areas affected by the internal conflict in east Jordan, where they also formed a liaison group for the collection and delivery from the West Bank of emergency supplies from voluntary sources.⁶⁷⁴

Los presupuestos para las ayudas económicas se hacían a partir de las donaciones de otras agencias y organizaciones internacionales. Los servicios de asistencia social proveyeron también plazas en instituciones para personas mayores y huérfanos. En 1982, el Comisionado General resumía así los beneficiarios de dichos programas de bienestar:

The number of families registered with UNRWA as welfare cases totaled 21,298, comprising 40,229 persons. Small cash grants totaling \$150,085 were given to 62,359 persons, while assistance in other forms was given to 56,985 persons. Welfare workers helped solve individual and family problems through counseling and guidance. Prosthetic devices were issued to 565 persons, 118 destitute persons, 152 aged persons and 834 orphans were placed in institutions, mainly free of charge.⁶⁷⁵

Durante este período se fueron desarrollando otro tipo de ayudas individuales dentro de los programas de servicios sociales. A partir de 1987, se empezaron proyectos para asistir a los refugiados de Gaza y Cisjordania en el desarrollo de empresas pequeñas. Se empezaron así a conceder préstamos a los beneficiarios de proyectos con fondos suministrados por Cooperación para el Desarrollo del Reino Unido y administrados por bancos locales.

In the West Bank and the Gaza Strip, projects for assisting refugees to establish or develop small enterprises are making progress but are handicapped by the present situation. The projects are funded by the United Kingdom-based organization Co-operation for Development (CD) and administered jointly with UNRWA. Loans are made to Project beneficiaries from the funds provided by CD and administered by local banks.⁶⁷⁶

⁶⁷⁴ UNRWA. *Op.Cit.* UN Doc. A/8413. New York. 30 June 1971. para.67.

⁶⁷⁵ UNRWA. *Op. cit.* UN Doc. A/37/13. New York. 30 June 1982. para.158.

⁶⁷⁶ UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1987 – 30 June 1988. UN GAOR, 43^d Sess. Sup.13. UN Doc. A/43/13. New York. 30 June 1988. para. 98.

Este programa generó interés entre los refugiados y rápidamente dio algunos resultados. En 1989 el Comisionado General resumía así la importancia del proyecto y algunas cifras alcanzadas.

While the need for direct relief was great, there was also an increased demand for support from UNRWA and other aid agencies to small-scale income-generating enterprises. Under a joint programme established in January 1988, 51 projects were given loans in the West Bank for industrial workshops, food production and essential services. It was also possible to encourage some of the special hardship-cases to venture into self-support schemes, and 32 projects were active by June 1989.⁶⁷⁷

En 1990, resumía los objetivos del programa y especificaba algunos de sus éxitos en la promoción de pequeñas empresas entre los casos especialmente difíciles en Gaza y Cisjordania:

In the belief that direct relief must be accompanied by the search for ways of helping the refugees meet their own needs, particular attention was paid to promoting self-support projects and identifying and nurturing small enterprises. Among the special hardship cases, Agency social workers succeeded in establishing 45 small businesses in the West Bank and 25 in Gaza with grants in aid. In Gaza a \$25,000 loan was made in May 1990 to a garment factory that was able to employ 60 workers, including 20 women, three of whom were disabled. This was the largest credit yet advanced under the loan programme, which by June 1990 was supporting 105 projects in Gaza and 62 in the West Bank. The bulk of the projects were industrial workshops and animal husbandry, but others were in the service sector, horticulture, and medical technology. In spite of difficulties caused by various Israeli measures to control the intifadah and the detention of several of the loan recipients, business was sufficiently good to sustain a 75 per cent rate of repayment of loans. The 167 projects provided work directly to 462 persons, and, if each of these represented the typical five-person household, this meant well over 2,000 people were supported through the scheme.⁶⁷⁸

A pesar de las dificultades de desarrollar dichos proyectos en el contexto de la Intifada, se iniciaba con estos programas un tipo de asistencia social con voluntad de generar oportunidades económicas para los refugiados y promover así el desarrollo económico a escala local. Durante el proceso de paz, como veremos, se incrementaran aún más los recursos destinados a este tipo de proyectos.

⁶⁷⁷ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/44/13. New York. 30 June 1989, para. 97.

⁶⁷⁸ UNRWA. *Op. Cit.*. UN Doc. A/46/13. 21 Sept. 1991. para. 95.

Centros para mujeres refugiadas. Desarrollo e iniciativas para las mujeres.

La Agencia venía desarrollando desde sus inicios talleres de costura, como espacios de formación más formales donde se realizaban cursos para mujeres con el objetivo de adquirir habilidades para el empleo y la autosuficiencia.⁶⁷⁹

Sewing centres are a bit more formal in their structure because their aim is to present an 11 month course in dressmaking, embroidery and simple domestic skills and family health care. At the end of the course, graduates are awarded a certificate which helps them to obtain employment. The women who complete the course are able to make garments for themselves and family members, and many become self-supporting or contribute to the family income by utilizing their skills as seamstresses.⁶⁸⁰

A través de dichos programas la UNRWA generó formas de autosuficiencia para mujeres refugiadas, mediante el impulso de cooperativas. En Cisjordania, una cooperativa de mujeres llegó a ocupar más de 600 mujeres que bordaban estilos y diseños típicos del área.

In the West Bank, a sewing cooperative at Kalandia refugee camp has 600 women supplying it with embroidery – 1000 women in the camp and nearby 500 in outlying areas. The co-operative is keeping alive the designs and styles typical of the area.⁶⁸¹

Durante los años ochenta los centros de costura se fueron enmarcando en el programa de centros para mujeres. El objetivo de los centros era desarrollar su iniciativa y empoderar a las mujeres para generar estrategias de autosuficiencia.

Through a variety of cultural, social and recreational activities, the objective of the training at these centers is to raise the standard of living of the women and girls by developing their initiative.⁶⁸²

Los objetivos de los programas de bienestar social respondieron de esta forma a una demanda creciente en el conjunto de las Naciones Unidas sobre la atención especial de los derechos de las mujeres y su empoderamiento.⁶⁸³

⁶⁷⁹ Los centros de costura se inscribían dentro de los programas de formación de oficios para jóvenes y mujeres con el objetivo de desarrollar habilidades para el empleo y la autosuficiencia.

⁶⁸⁰ United Nations. UNRWA and Palestine Refugee Women. Oct. 1988. UN Library Geneva. POP/WOM/86/D.

⁶⁸¹ UNRWA. *Palestine Refugee Today*. nº111. July 1985.

⁶⁸² UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/8413. New York. 30 June 1971. para. 126.

⁶⁸³ Las Naciones Unidas centraron especialmente su interés en la igualdad de género y en el papel de la mujer desde la declaración universal de los Derechos Humanos. Durante los años setenta se multiplicaron las iniciativas a partir del Año Internacional de la Mujer en 1975, con la Primera Conferencia Mundial sobre la Mujer, seguida del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer 1976-1986: Igualdad,

Los centros de mujeres tenían como objetivo proveer de un espacio de encuentro a mujeres. En dichos centros las mujeres podían desarrollar todo tipo de actividades desde manualidades, formación en tareas domésticas y primeros auxilios, hasta clases de literatura, artes y oficios, alfabetización, y una amplia gama de actividades culturales y deportivas.⁶⁸⁴ Los centros dependían de las ayudas y las contribuciones de organizaciones voluntarias. En los centros para mujeres se daban clases de educación sanitaria y se enseñaba a las refugiadas a cocinar, prestar primeros auxilios y hacer otras tareas domésticas, y además se daban clases de artes y oficios. Formaban también parte del programa las clases destinadas a enseñar a leer y escribir a las analfabetas.⁶⁸⁵ Estos centros seguían estando organizados y supervisados por la Agencia. Como afirma la misma UNRWA en una publicación sobre los centros de mujeres de 1988:

Here they can acquire and practice simple craft and household skills supplemented by lectures on hygiene and home management. Handicrafts made by the participants are often sold and the major part of receipts is distributed as wages among them. Centres also offer literacy classes, the use of library, first-aid and child-care instruction, as well as a wide range of cultural and sporting activities.⁶⁸⁶

En Gaza y Cisjordania los centros para mujeres jugaron un rol importante durante la Intifada. La participación de las mujeres y las actividades realizadas se incrementó considerablemente.

The women's programme centres played an important role in the occupied territory as a facility for skill-training and a secure meeting place where women could support one another and discuss issues of common concern. Over the past two years, the number of women participating in activities at the centres doubled in 10 locations each in the West Bank and Gaza. Courses were conducted in dressmaking, machine-knitting, cooking and home economics, and hairdressing, skills which are demanded today not only to assist in the conservation of household income but to augment it. The opportunities for women to earn money from their homes or in small enterprises grew perceptibly if slowly. In July 1989, 505 young women graduated from an 11-month combined course in dressmaking, home economics and health education, and a similar

Desarrollo y Paz. En 1979 se firmaba también la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW).

⁶⁸⁴ Ibid. para. 99.

⁶⁸⁵ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/46/13. 21 Sept. 1991.

⁶⁸⁶ United Nations. *UNRWA and Palestine Refugee Women*. Oct. 1988. UN Library Geneva. POP/WOM/86/D.

number were enrolled in the 1989/90 course due to be completed in August. At three centres in the West Bank classes were conducted in literacy for women who requested them.⁶⁸⁷

Otros centros y programas colectivos

La UNRWA organizó e impulsó también actividades para niños en edad pre-escolar, de 3 a 6 años, en función de sus necesidades y a través de contribuciones especiales de organizaciones voluntarias. Tenían por objetivo el desarrollo mental y de la iniciativa de los niños, mediante juegos supervisados por maestros capacitados, también eran una herramienta para la supervisión de la salud de los niños y para el suministro diario de leche y comida caliente. En 1976 había 13 centros en Gaza administrados y financiados por el AFSC y 4 en Cisjordania administrados y financiados por la Misión en Tierra Santa. Fueron aumentando a 15 y 6 respectivamente en 1982 y en los años sucesivos.⁶⁸⁸

La UNRWA, centró también sus esfuerzos en seguir financiando proyectos de formación en oficios, con el objetivo de formar a los jóvenes en distintos oficios y promover su independencia económica.

The Agency also organizes training activities outside schools to equip with basic skills young refugees who would not otherwise receive vocational training or further education. These activities include 33 sewing centres for 866 refugee women and girls and, in the West Bank, three carpentry centres where 44 young refugees attend a one-year course. Special training was provided for 137 disabled refugee children to integrate them into the life of their community; 59 of them attended the centre for the Blind in Gaza, which is operated for refugees by the Agency and financed by the Pontifical mission for Palestine, and the others were trained at similar specialized institutions in the area.⁶⁸⁹

En 1986, había en Cisjordania tres centros de carpintería en los que 31 jóvenes refugiados asistían a cursos de un año de duración. La mayor parte de los jóvenes que terminaban estos cursos encontraban empleo en el lugar.⁶⁹⁰ En Cisjordania se desarrollaron varios talleres. En 1989 el Comisionado General resumía así la situación del programa:

⁶⁸⁷ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/45/13. 21 Sept. 1990. para.96.

⁶⁸⁸ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/31/13 and Corr.1. New York. 30 June 1976. para. 79 y UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/37/13. New York. 30 June 1982.

⁶⁸⁹ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/39/13. New York. 30 June 1984. para. 141.

⁶⁹⁰ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/41/13. New York. 30 June 1986.

Skill-training programmes continued somewhat fitfully, but 45 young men, who otherwise lacked a trade, graduated in November 1988 from courses at three carpentry centres, and a new course started in January 1989. Two hundred and sixty-nine young women were enrolled in the 11-month sewing courses at the women's programme centres and will graduate in the autumn.⁶⁹¹

La diversidad de actividades que se realizaban en los talleres y en los centros para mujeres, y las actividades pre-escolares, en la década de 1990 se empezaron a agrupar en forma de centros comunitarios.

For maximum effectiveness, those facilities must be multi-purpose and open to more refugees. An innovative community centre under construction in Dheisheh camp will combine women's programmes with pre-school education and skill-training for unemployed youth. Financed by a Government, the centre will open in 1990.⁶⁹²

Actividades y centros para jóvenes.

Los centros para jóvenes no estaban ni organizados ni supervisados por la UNRWA. Fueron espacios respaldados por la Agencia, y financiados por otras organizaciones internacionales. Las actividades para jóvenes tomaron forma en el desarrollo de centros recreativos juveniles. Las actividades juveniles fueron cada vez más enfocadas a los servicios comunitarios, donde los jóvenes y los adolescentes que participaban buscaron oportunidades de mejorar los servicios de las comunidades en que vivían.

The increased interest shown by the young people in assisting members of their community is most encouraging. They were of considerable assistance during the mass inoculation of the refugee population against cholera which became essential during the year and, in many centers, they assumed responsibility for maintaining orderly queues and recording the names of those receiving injections. They have also contributed to the improvement of the amenities in some camps by erecting walls round installations, making and tending gardens, and helping in the construction of playgrounds, buildings, paths and other projects.⁶⁹³

Durante este periodo se construyeron y desarrollaron muchos centros para jóvenes en Cisjordania y Gaza. Las posibilidades de ocupación y desarrollo individual y colectivo generaron interés entre los jóvenes. Los centros para jóvenes, como proyecto solo respaldado por la Agencia, generó suspicacias y en ocasiones desórdenes. Los centros

⁶⁹¹ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/44/13. New York. 30 June 1989. para. 98.

⁶⁹² *Ibid.* para. 100.

⁶⁹³ UNRWA. *Op. cit.* UN Doc. A/8413. New York. 30 June 1971. para. 124.

juveniles se convirtieron en un objetivo para las autoridades militares israelíes que los cerraron en distintas ocasiones bajo el pretexto de actividades hostiles.

In the West Bank, five of the centres were closed by the Israeli authorities, four of them throughout the reporting period, and in the Gaza Strip one of the centres was also closed, in both cases for activities regarded as hostile. In the West Bank, the Agency itself closed the Centre at Jalazone for the entire year under review and the Fava'a Centre from 12 February, because of internal disturbances. But at other centres there has been increased interest in the youth activities programme. In the Arroub camp in the West Bank, refugee youngsters have constructed a new centre, which will soon be ready for use) and three new centres have been established under the Agency's auspices in Jordan (Prince Hassan Quarter, Sukhneh and Madaba). In the West Bank, the Agency also runs three carpentry centres where 48 young refugees who otherwise would not receive further education or training are equipped with basic skills during a one-year course.⁶⁹⁴

Durante la Intifada el cierre de los centros se incrementó hasta que quedaron casi todos clausurados y no se reabrieron hasta 1993. A pesar de todo la Agencia siguió impulsando la organización de actividades para jóvenes, como campamentos y actividades de verano, y otras actividades culturales y deportivas.

A partir de los años sesenta las principales acciones de asistencia a los niños y jóvenes se realizaron y desarrollaron a través del programa de Educación que contemplaba desde la formación básica, a la formación profesional pasando por ayudas a la formación superior. Sin embargo, la Agencia a través del impulso de actividades recreativas y de formación complementaria potenció también programas de bienestar social para los jóvenes. A partir de 1967 bajo la ocupación se multiplicaron y se incrementaron las actividades y los servicios de la UNRWA. El impacto de la ocupación deterioró la dignidad y las expectativas de los jóvenes en los Territorios Ocupados y particularmente de los más necesitados. La UNRWA tuvo que potenciar así el bienestar social entre los jóvenes más desfavorecidos, en una visión no tan solo recreativa sino con el impulso de estrategias de autosuficiencia y desarrollo comunitario, con el objetivo de recuperar la dignidad y ofrecer ocupación a los jóvenes refugiados.

⁶⁹⁴ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/39/13. New York. 30 June 1984. para. 146.

4. Los programas de socorro y servicios sociales durante el proceso de paz 1991-2001.

4.1. La situación de los refugiados de Palestina en Gaza y Cisjordania durante el proceso de paz.

4.1.1. El impacto del proceso de paz en Gaza y Cisjordania. Situación política y socioeconómica.

La conferencia de paz de Madrid que se inició el 30 de octubre de 1991, significó para el conflicto en Israel y Palestina el inicio de una nueva etapa, marcada por las conversaciones y negociaciones entre Israel y la OLP. El fin de la guerra fría, la hegemonía de los Estados Unidos y su nueva agenda geopolítica en Oriente Medio – la guerra del Golfo de 1991 – y los cambios en la percepción del conflicto a nivel internacional ocasionados por las imágenes de la Intifada, fueron el pretexto para que los Estados Unidos presionaran para iniciar un proceso de paz en la región. Además la OLP estaba debilitada por la pérdida de liderazgo en el levantamiento civil de los Territorios Ocupados y por su apoyo al régimen de Sadam en Irak. Con el objetivo de recuperar el liderazgo, Yaser Arafat y la OLP reconocieron la resolución 242 del Consejo de Seguridad y tendieron la mano a un proceso de paz en la región. Las conferencias de Madrid, auspiciadas por los Estados Unidos, con un papel muy simbólico de Rusia, fueron un primer intento de desarrollar unas conversaciones multilaterales, pero sin representación directa de la OLP, con Naciones Unidas como observadora y sin las bases de las resoluciones del Consejo de Seguridad y la Asamblea General como principios de la negociación, hecho que dibujó un nuevo marco basado en la desigualdad del reparto de fuerzas y en la política de hechos consumados por parte de Israel.⁶⁹⁵

⁶⁹⁵ Álvarez-Ossorio y Izquierdo, *¿Por qué ha fracasado la paz?*, 12. Sara Roy resume de la siguiente manera los cambios producidos por el conflicto en el proceso de Oslo: *Oslo removed the Palestinian – Israeli conflict from the real of international law where Palestinians had more equal weight to that of bilateral negotiations between two actors of grossly unequal power. These asymmetries have insured that the interim agreement and the final agreement reflect Israeli strength and Palestinian weakness and not*

El proceso iniciado en Madrid y las posteriores conversaciones en Washington pronto entraron en un punto muerto. La política de hechos consumados y la falta de interés de Rabin en un proceso multilateral minaron la evolución de las conversaciones. Como ha destacado Avi Shlaim:

La fórmula de Madrid, no atraía a Rabin como medio para alcanzar tal fin, toda vez que exigía a Israel negociar simultáneamente con todos sus enemigos. Antes que luchar por conseguir un acuerdo global del conflicto árabe-israelí, Rabin creía firmemente en una paz en cada momento. La idea que se escondía tras esta aproximación era la ruptura del frente árabe unido, con objeto de negociar con cada parte separadamente y pagar el mínimo precio posible en términos de territorio por cada acuerdo bilateral.⁶⁹⁶

Mientras las políticas de represión y cierre de los Territorios Ocupados continuaron, en marzo de 1993, se decretó el cierre en Cisjordania y Gaza. El impacto económico del cierre agravó la situación de crisis que se venía produciendo con la guerra del Golfo y la pérdida de las remesas procedentes de la zona.

The economic damage incurred by the Palestinian economy since March 1993 has no precedent under Israeli occupation: for the first time there is a large and growing segment of people in the Occupied Territories who are permanently unemployed, and a structural shift in the economy from one based on cash to one based on credit.⁶⁹⁷

El cierre dividió los territorios en cuatro zonas distintas y relativamente aisladas: el norte de Cisjordania, el sur, Jerusalén Este y Gaza. Los controles militares se extendieron a lo largo de todo el territorio.

Durante este proceso, se había iniciado en Oslo, un canal de conversaciones directas entre delegados israelíes y miembros de la OLP. La OLP, había aceptado una negociación basada en acuerdos interinos sin un pacto previo sobre objetivos finales y abandonando así la exigencia a Israel a reconocer el derecho a la autodeterminación de los palestinos. La firma de la “Declaración sobre los acuerdos interinos de autonomía” (conocida como Oslo I), en la Casa Blanca el 13 de diciembre de 1993, empezó a dibujar un nuevo marco político en los Territorios Ocupados, con importantes consecuencias económicas y sociales. El componente político y militar de los acuerdos

only has maintained the extant (im)balance of power but has legalized and sanctioned it. Failing peace: Gaza and the Palestinian-Israeli conflict, 192.

⁶⁹⁶ Shlaim, *El Muro de hierro*, 614.

⁶⁹⁷ Roy, *Failing peace: Gaza and the Palestinian-Israeli conflict*, 104.

fue mucho más confuso que sus componentes económicos, donde se exponía el compromiso de los Estados Unidos en el desarrollo de una cooperación económica regional.⁶⁹⁸ La firma del acuerdo de paz con Jordania el 26 de Octubre de 1994, establecerá definitivamente la integración económica de Israel en la región. La declaración de principios se basaba en la política de Kissinger de tratar la cuestión paso a paso, es decir cada cuestión por separado.

El acuerdo sobre un principio de autonomía, dejó el control a los palestinos sobre Gaza y sobre la ciudad de Jericó en Cisjordania y se desarrolló con la creación de la Autoridad Palestina, un nuevo recurso de poder para las elites palestinas que dibujó una estructura heterogénea y compleja de las elites en los Territorios Ocupados.⁶⁹⁹

Las débiles estructuras de la Autoridad Palestina, se vieron sometidas poco a poco – en los términos que apunta Gema Martín Muñoz en su análisis sobre el Estado Árabe – a una crisis de legitimidad.⁷⁰⁰ En el caso de Palestina, la dependencia respecto a Israel y las consecuencias de la ocupación sobre la población, dejaron a las fuerzas políticas poca capacidad de actuación y liderazgo para establecer una alianza amplia, promover un discurso hegemónico sobre los objetivos políticos, y se sumergieron en una competición para controlar los recursos que ofrecía el nuevo marco institucional y económico. Desde esta perspectiva Álvarez Ossorio apunta:

La Autoridad Nacional Palestina, gracias a la ayuda internacional que recibía desde la firma de los acuerdos de Oslo, despliega una serie de redes clientelares con la intención de movilizar los apoyos dentro de la sociedad y debilitar a los opositores a los acuerdos, condiciones primordiales para garantizar la estabilidad interna y permitirle ganar un margen de maniobra suficientemente amplio para culminar la negociación con Israel.⁷⁰¹

Así, el sistema económico se basó en las rentas extranjeras, que sustentaban a la Autoridad Palestina. Lejos de establecer una nueva relación económica con Israel, se reforzó la política de *des-desarrollo* y dependencia de los Territorios Ocupados, donde la Autoridad Palestina desarrolló también su papel:

⁶⁹⁸ Georges Corm, *Le Proche-Orient éclaté, 1956-2012, Volume 2* (Gallimard, 2012).

⁶⁹⁹ Brynen, *A Very Political Economy: Peacebuilding and Foreign Aid in the West Bank and Gaza*.

⁷⁰⁰ Gema Martín Muñoz, *El Estado árabe: crisis de legitimidad y contestación islamista* (Barcelona: Bellaterra, 1999).

⁷⁰¹ Álvarez-Ossorio, *El miedo a la paz: de la guerra de los seis días a la segunda intifada*.

The PA has embraced a form of economic management that is protectionist and corrupt. One example's of this is the government's heavy handed presence in the market through state-dominated monopolies personally controlled by individuals high in the PA bureaucracy who work in collaboration with Israeli suppliers.⁷⁰²

En 1995, las disposiciones de un segundo acuerdo, con el objetivo de desarrollar el control de la Autoridad Palestina, fragmentaron el territorio en tres zonas de tipología distinta según el control de la seguridad y la administración civil. Antoni Segura describe esta división de la siguiente manera:

La A, de plena soberanía palestina (civil y policial); la B, de soberanía compartida israelí (militar) y palestina (civil), y la C, de plena soberanía israelí (civil y militar). La primera incluía las principales ciudades palestinas y Hebrón – pendiente de una regulación definitiva –, es decir cerca del 5% de la superficie y el 20% de la población palestina de Cisjordania; la segunda englobaba las zonas rurales palestinas, que suponían el 25% del territorio (450 pueblos y campos de refugiados) y cerca del 70% de la población; la tercera agrupaba el resto de Cisjordania e incluía 140 asentamientos, los cuarteles del ejército israelí y las tierras públicas confiscadas, lo que representaba cerca del 70% de Cisjordania y, por supuesto, las mejores tierras y el valle del Jordán. En la zona C, de plena soberanía de Israel había *by pass* vetados a los palestinos que comunicaban los asentamientos entre sí y con Israel. En suma, la ANP controlaría una constelación de enclaves palestinos de autonomía restringida y sin continuidad territorial, lo que, como sucedió en la segunda Intifada, permitía aislarlas entre sí. Para algunos críticos era lo más parecido a una política de *apartheid* y las localidades de las zonas A y B de Cisjordania eran los *bantustanes* palestinos.⁷⁰³

El proceso de Oslo se prolongó hasta 1999, después de distintas fases de abandono y reanudación de las negociaciones.⁷⁰⁴ El impacto económico sobre Oslo, generó una mayor dependencia de la economía palestina de la ayuda internacional y de la economía israelí, así como nuevas formas de dominación y poder sobre los Territorios Ocupados. Sara Roy, ha argumentado que:

Oslo period (1993-2000) was crucial for deepening and institutionalizing the dynamics of decline that preceded and would follow from it. The peace process produced greater hardship for Palestinians (despite the removal of certain economic restrictions and transit periods of improvement), introducing new dynamics such as closure, territorial fragmentation, the dissection of the Palestinian community into isolated and disconnected enclaves, and the

⁷⁰² Roy, *Failing peace: Gaza and the Palestinian-Israeli conflict*, 206.

⁷⁰³ Antoni Segura, *Estados Unidos, el Islam y el nuevo orden mundial : de la crisis de los rehenes de 1979 a la primavera árabe* (Madrid : Alianza Editorial, 2013), 100.

⁷⁰⁴ Sobre el proceso de paz ver: Edward W. Said, *The End of the Peace Process: Oslo and After* (Knopf Doubleday Publishing Group, 2007); Charles Enderlin, *Le rêve brisé: histoire de l'échec du processus de paix au Proche-Orient, 1995-2002* (le grand livre du mois, 2002).

establishment of a non-democratic governing authority that led to a marked deterioration in economic and political conditions, further compromising Palestinian aspirations and the possibility of national renewal.⁷⁰⁵

Sobre el terreno los acuerdos de paz no significaron grandes ventajas para la población palestina. La separación de Gaza y Cisjordania, y la fragmentación de los territorios en distintas zonas tuvieron consecuencias ya a corto plazo. A pesar de un primer momento de euforia, por el retorno de los dirigentes, el establecimiento de nuevas instituciones y las posibilidades de beneficio que podían generar las rentas exteriores, en seguida la política de ocupación siguió impactando sobre las condiciones de vida en los Territorios Ocupados.⁷⁰⁶

En Cisjordania el proceso de Oslo consistió en la conexión y mejora de los asentamientos y la cantonización de Cisjordania.⁷⁰⁷ En Gaza, pudo disfrutar de la integridad territorial durante un tiempo, pero a pesar de todo, como afirma Ilan Pappé:

Pasó más de un año antes que la repetida clausura de las fronteras y las restricciones arbitrarias de los desplazamientos fuera de la franja hiciesen a todos conscientes de que los acuerdos de Oslo habían convertido a Gaza en una enorme prisión con bandera palestina, en la que los soldados israelíes protegían los muros.⁷⁰⁸

Las necesidades humanitarias urgentes de la población palestina fueron una de las muestras de preocupación constante durante el proceso de paz por parte de las Naciones Unidas.⁷⁰⁹ La violencia de los colonos y del ejército contra los palestinos, los controles militares y el cierre constante de los territorios, la confiscación de tierra a gran escala y la expansión de los asentamientos, deterioraron las condiciones humanitarias de la población palestina.⁷¹⁰ La continuidad de la ocupación, la victoria de la derecha israelí en 1996, y la violencia política por parte de las milicias de los sectores políticos

⁷⁰⁵ Roy, *Failing peace: Gaza and the Palestinian-Israeli conflict*, 79-80.

⁷⁰⁶ Heiberg y Øvnsen, «Palestinian Society in Gaza, West Bank and Arab Jerusalem. A Survey of Living Conditions.»

⁷⁰⁷ Pappé, *Historia de la Palestina moderna*, 337.

⁷⁰⁸ *Ibid.*, 338.

⁷⁰⁹ Los informes de Secretario General sobre la cuestión palestina insistieron cada año en este punto. La reacción del Consejo de Seguridad ante las matanzas de Hebrón, llevó al organismo a la petición mediante la resolución 901 a cumplir con la IV convención de Ginebra respecto la protección de la población civil.

⁷¹⁰ Entre 1992 y 1994, había 144.000 colonos. En 1996 dicha población había aumentado un 48% en Cisjordania y un 62% en la franja de Gaza. *Settlement Watch Report*, 8 (Paz Ahora Jerusalén, 31 julio, 1996) citado por *Ibid.*, 336.

contrarios a los acuerdos, especialmente las del islam político, que empezaron a realizar ataques terroristas dentro de Israel, encalló el avance del proceso de paz.

Con la elección de Ehud Barak como primer ministro, en las elecciones de mayo de 1999, hubo un nuevo impulso del proceso. La iniciativa del presidente Clinton, para retomar y sumar un éxito en política exterior, lo llevó al impulso de unas negociaciones con voluntad de abordar las distintas cuestiones y buscar un acuerdo definitivo. En las conversaciones de Camp David, se dibujaron las grandes cuestiones del conflicto. El retorno de los refugiados demostró continuar siendo uno de los principales problemas de la cuestión palestina. El fracaso del proceso de paz y la reanudación de la confrontación deterioró aún más la situación humanitaria en los Territorios Ocupados. Si durante el proceso de paz, las condiciones económicas no mejoraron, y los principales problemas humanitarios continuaron sin resolver, la confrontación durante la segunda Intifada sumió Gaza y Cisjordania en una crisis humanitaria de gran alcance casi sin precedentes desde la expulsión de 1948.

4.1.2. La situación de los refugiados de Palestina en Gaza y Cisjordania durante el proceso de paz.

La situación de los refugiados de Palestina en Gaza y Cisjordania durante el proceso de paz, fue similar al resto de la población palestina en los Territorios Ocupados. El Comisionado General de las Naciones Unidas dejó constancia en sus informes de la situación humanitaria que se vivía en los Territorios Ocupados y a la que tuvo que hacer frente la UNRWA durante este período. El proceso de paz, abrió nuevas oportunidades para los refugiados de Palestina en Cisjordania y Gaza, esperanzas de mejora de sus condiciones y de justicia y reparación del daño ocasionado a lo largo de años de conflicto. Al mismo tiempo la represión de la Intifada y los cierres sumieron los Territorios Ocupados en una crisis que empeoró las frágiles condiciones de vida, aumentó la pobreza y el número de familias en riesgo y perpetuó la violación de los derechos humanos.

En 1994, la UNRWA registraba 2.648.707 refugiados en los cinco campos de operaciones. En Gaza, había 643.600 refugiados de los cuales 350.620, el 54,48%, vivían en los ocho campamentos de la franja. En Cisjordania, en 1994, había 504.070 refugiados registrados de los cuales 129.727, el 25,74%, vivían en los 19 campamentos

de la zona. En 2001, debido al crecimiento natural, la UNRWA registró 852.626 refugiados en Gaza, de los cuales 460.031, el 53,85%, vivía en los campamentos. En Cisjordania, había 607.770 de los cuales 163.139, 26,84%, vivía en los campamentos.⁷¹¹

Desempleo, movilidad y acceso a las necesidades básicas.

La política de cierre de los Territorios Ocupados tuvo consecuencias inmediatas en la población palestina en general y los refugiados en particular. El cierre, causó la imposibilidad de trabajar dentro de Israel y los despidos dentro de los Territorios Ocupados a causa de la pérdida de ingresos de los sectores productivos. La caída de los ingresos dejó a miles de palestinos en Gaza y Cisjordania de repente sin medios de sustento. La UNRWA relataba en 1993 como:

In both the West Bank and the Gaza Strip, the closure resulted in a substantial rise in socio-economic hardship, as some 130,000 Palestinians were suddenly cut off from the approximately US\$ 2.75 million per day in wages previously earned in Israel.⁷¹²

El Comisionado General advirtió en 1992 sobre como el aumento del desempleo repercutió en las estrategias de supervivencia de la población, que tuvo que priorizar gastos y hacer frente a una situación de crisis que deterioró, al inicio del proceso de paz, sus condiciones de vida.

The combination of loss of work in Israel and lay-offs in the occupied territory caused unemployment to rise to nearly 60 per cent in the Gaza Strip and to almost that level in the West Bank during April and May. Palestinians in both the West Bank and the Gaza Strip began liquidating savings and selling personal belongings and household appliances to buy food, pay debts and cover rents. Consumption patterns changed following the closure, leading to a large drop in the purchase of meat, fruit and even vegetables, the prices of which had dropped owing to the closure of external markets. Many families began to consume mainly bread, rice and lentils.⁷¹³

En 1993 advirtió de las rápidas consecuencias sobre la población refugiada en los Territorios Ocupados que produciría la continuidad de las políticas de cierre:

⁷¹¹ Las cifras de la UNRWA son orientativas, ya que no todos los refugiados inscritos se encontraban forzosamente dentro de las áreas de operaciones de la UNRWA.

⁷¹² UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1992 – 30 June 1993. UN GAOR, 48th Sess. Sup. 13. UN Doc. A/48/13 and Add.1 .and Corr.1 21 Sept. 1993. para 8.

⁷¹³ Ibid. Para.9

10. UNRWA was concerned that if incomes did not return to near normal within a short period, and in the absence of an adequate level of relief intervention, the percentage of growth-retarded children under three years of age could rise. That would mean that more children could suffer from protein-energy malnutrition, and as that was closely associated with infant and child mortality rates, there could be an increase in child deaths.

Las consecuencias no tardaron en llegar. En 1994, un brote limitado de cólera en Gaza mostró las precarias condiciones sociales y económicas en las que vivían los refugiados y alertó de las graves y rápidas consecuencias producidas por el deterioro de las condiciones económicas a raíz de los cierres y las medidas impuestas por el gobierno israelí.⁷¹⁴

La posterior reapertura del mercado de trabajo israelí a un número limitado de trabajadores palestinos y los proyectos de trabajo a nivel local por parte de la Administración Civil, moderó la gravedad de la crisis. Sin embargo, las restricciones de la libertad de movimientos, los cierres temporales, y otras medidas punitivas por parte de Israel siguieron mermando las condiciones de vida dentro de los Territorios Ocupados. En 1995, la UNRWA seguía advirtiendo que:

The ongoing restriction on movement imposed by Israeli authorities remained of particular concern to the Agency. Palestinians holding identification cards from the West Bank and Gaza Strip were prohibited from entering East Jerusalem and Israel without a special permit. A separate permit was required for Palestinians to be able to hold a job in Israel and travel to their place of work. Those measures generally restricted the normal flow of people, goods and services between the two areas and within the West Bank itself, hampering economic activity and interfering with the daily life of residents. During the period under review, thousands of Palestinians, mainly labourers, were arrested and fined for being in Israel without a permit.⁷¹⁵

A pesar de las contribuciones internacionales al proceso de paz, los fondos no siempre repercutían en mejoras socioeconómicas de los refugiados. Así resumía el Comisionado General el deterioro de las condiciones de vida en el conjunto de los Territorios Ocupados:

Refugee communities were already facing severe socio-economic hardships, including high unemployment, reduced purchasing power, inadequate housing and basic infrastructure, and

⁷¹⁴ UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1994 – 30 June 1995. UN GAOR, 50th Sess. Sup. 13. UN Doc. A/50/13. 21 Sept. 1995. para.31.

⁷¹⁵ Ibid. para.31

restrictions on economic activity and mobility in certain fields. The deterioration in living standards was exemplified by estimates that real per capita GNP in the West Bank and Gaza Strip had declined an estimated 36.1 per cent between 1992 and 1996.⁷¹⁶

El deterioro de las condiciones sociales y económicas en los Territorios Ocupados, continuaron durante todo el proceso de paz. La UNRWA informaba de una ligera recuperación económica entre 1997 y 1998: por primera vez desde 1994 había índices positivos de crecimiento de la economía en los Territorios Ocupados. Sin embargo, los efectos entre la población no fueron muy notables, especialmente para los refugiados.

Despite the modest economic recovery, refugee communities remained among the poorest in Palestinian society, especially in the Gaza Strip, where an estimated 40 per cent of the population lived in poverty. With registered refugees accounting for three quarters of the population, the highest proportion of any field, UNRWA played a major role in providing services in the Gaza Strip. UNRWA sought to alleviate the hardship faced by Palestine refugees through a range of relief and social services and its income-generation programme.⁷¹⁷

Los campamentos y las condiciones de vivienda.

La situación en los campamentos de refugiados siguió siendo, a pesar de las mejoras que se habían ido introduciendo, más precarias que en los centros urbanos y que en algunos pueblos de Gaza y Cisjordania. En 1993, la Agencia ponía de relieve el deterioro de las condiciones de vivienda de los refugiados.

A survey conducted in mid-1993 revealed that many more special hardship families were living in substandard housing conditions than had previously been estimated. Some 2,000 shelters were found to be in need of major repair, and 1,500 required reconstruction, representing 40 per cent of the special hardship households.⁷¹⁸

En 1997, la Agencia, contabiliza que en total unas 11.800 familias de refugiados, 45.315 personas en las cinco áreas de operaciones, seguían viviendo en condiciones de infravivienda, sin las mínimas condiciones aceptables de estructura, higiene, ventilación y espacio para el tamaño de la familia, con los problemas sociales y de salud que ello

⁷¹⁶ UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1996 – 30 June 1997. UN GAOR, 52nd Sess. Sup. 13. UN Doc. A/52/13. Sept.199. para. 10.

⁷¹⁷ UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1998 – 30 June 1999. UN GAOR, 54th Sess. Sup. 13. UN Doc. A/54/13. And Add.1. Sept. 1999.

⁷¹⁸ UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1993 – 30 June 1994. UN GAOR, 49th Sess. Sup. 13. UN Doc. A/49/13. 21 Sept. 1994. para. 130

comportaba.⁷¹⁹ En Cisjordania, una cuarta parte de las familias especialmente desfavorecidas vivían en condiciones de vivienda insatisfactorias. En Gaza, más del 40% de los casos especialmente difíciles y un amplio porcentaje de otras familias de refugiados vivían en condiciones de infravivienda.⁷²⁰

Las negociaciones de paz, fueron una oportunidad para realizar mejoras importantes en los campamentos y en las condiciones de vivienda de los refugiados de Palestina. La UNRWA, durante el proceso de paz, inició el Programa de Aplicación de la Paz (PIP), con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de los refugiados de Palestina, crear oportunidades de empleo y desarrollar infraestructuras. El programa recaudó fondos especiales que se invirtieron en intentar mejorar los servicios de salubridad ambiental y acceso a las necesidades básicas de los campamentos de refugiados, dónde los problemas de sobrepoblación, del acceso al agua potable, etc. continuaban siendo uno de los principales problemas.

A los problemas de salubridad y accesibilidad a los recursos hídricos de los campamentos, se le añadía el acceso al agua, que vino limitado por la utilización de los recursos hídricos en beneficio de las colonias israelíes. El informe del relator especial de las Naciones Unidas del año 2000 aportaba algunas cifras sobre el reparto de dichos recursos:

Actualmente Israel extrae más del 85% de las aguas palestinas de los acuíferos de la Ribera Occidental, lo cual equivale al 25% aproximadamente del agua utilizada por Israel. A consecuencia de las restricciones israelíes, en estos momentos los palestinos utilizan 246 millones de m³ de sus recursos hídricos para abastecer a cerca de 3 millones de personas, tanto en la Ribera Occidental como en la Faja de Gaza, con sus necesidades domésticas, industriales y agrícolas. Esta cifra hay que compararla con la utilización por Israel de 1.959 millones de m³ para una población de aproximadamente 6 millones, lo cual reduce el consumo de agua por los palestinos a 82 m³ per cápita, en comparación con los 340 m³ para los ciudadanos y colonos israelíes.⁷²¹

⁷¹⁹ UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1996 – 30 June 1997. UN GAOR, 52nd Sess. Sup. 13. UN Doc. A/52/13. Sept.1997. para. 51.

⁷²⁰ UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1995 – 30 June 1996. UN GAOR, 51st Sess. Sup. 13. UN Doc. A/51/13. Sept. 1996. para. 192.

⁷²¹ Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. Cuestión de la violación de los derechos humanos en los territorios árabes ocupados, incluida Palestina. E/CN.4/2000/25. para. 25. p. 10.

Las estrategias de confiscación de tierras, de destrucción de casas, y otras medidas punitivas contra las infraestructuras palestinas siguieron agravando la situación. A partir de 1993 hubo una menor destrucción de casas como castigo colectivo. Sin embargo, como destacó el Comisando General, la confiscación de tierras continuó.

Despite the progress achieved in Palestinian-Israeli negotiations and the peace process, construction in settlements in the West Bank and Gaza Strip and expropriation of Palestinian land continued.⁷²²

Además durante los periodos de cierre las autoridades militares israelíes atacaron y demolieron viviendas bajo el pretexto de la búsqueda de sospechosos, el Comisionado General denunció estas nuevas prácticas en los campamentos de refugiados:

The period following the closure also witnessed the intensification of a practice begun in July 1992 involving the shooting of anti-tank rockets against Palestinian homes where the Israeli authorities later stated that they believed wanted persons to have been hiding. In the course of such operations, families were evacuated from entire neighbourhoods, after which many of the evacuated houses were attacked with heavy machine-gun fire and anti-tank rockets. Subsequently, soldiers entered those premises firing automatic weapons at household belongings and appliances. Furthermore, on a number of occasions, that was followed by the planting of explosives in houses, which were then detonated by the security forces. During the year under review, there were 27 such operations carried out in the Gaza Strip and 3 in the West Bank, damaging or destroying 133 houses where some 1,300 persons lived. On 11 April 1993 in the Gaza Strip, security forces used anti-tank rockets against homes in Khan Younis, Nuseirat, and Rafah refugee camps, as well as in the village of Bani Suhayla. That type of destruction of homes was to be distinguished from punitive demolition or sealing of homes. In cases of the latter, residents were issued administrative orders in advance and were given 48 hours to file an appeal, although such appeals rarely resulted in a ruling overturning the initial administrative decision.⁷²³

Por lo tanto durante el proceso de paz, las condiciones de vivienda en las que se encontraba la población refugiada especialmente en los campamentos no mejoraron. A pesar de las iniciativas de la UNRWA, el impacto de las demoliciones como castigo colectivo, la confiscación de tierras, y el control israelí de las infraestructuras y del acceso a los recursos hídricos siguió deteriorando las condiciones en los campamentos y limitando las oportunidades de mejora que ofrecían los servicios de la Agencia.

⁷²² UNRWA *Op. Cit.* UN Doc. A/49/13. 21 Sept. 1994. para.39

⁷²³ UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1992 – 30 June 1993. UN GAOR, 48th Sess. Sup. 13. UN Doc. A/48/13 and Add.1 .and Corr.1 21 Sept. 1993. para.15.

Detenciones y deportaciones

Otra de las cuestiones que según la UNRWA impactó en las condiciones humanitarias de la población palestina, y en particular a los refugiados, fueron las detenciones administrativas y las deportaciones de palestinos fuera de los Territorios Ocupados por períodos prolongados de tiempo. En 1993, al inicio del proceso de paz el Comisionado General informaba de las cifras de detenidos y denunciaba la violación del IV Convenio de Ginebra sobre protección de personas civiles en tiempos de guerra.

there were an estimated 13,000 Palestinians in detention in the occupied territory as well as in Israel, the latter in violation of the prohibition contained in the Fourth Geneva Convention (Convention relating to the Protection of Civilian Persons in Time of War) against transferring members of a protected population outside occupied territory and against the specific obligation that protected persons be detained and serve sentences in occupied territory.⁷²⁴

El relator especial de los Derechos Humanos advirtió en distintas ocasiones durante el proceso de paz, del aumento de las detenciones e insistió en que el traslado de los presos a Israel era una clara violación del IV convenio de Ginebra:

En 1995, tras la retirada del ejército israelí de las principales localidades palestinas de la Ribera Occidental y sus redespigue, todos los presos palestinos fueron trasladados a Israel desde los territorios ocupados, en violación del artículo 76 del Cuarto Convenio de Ginebra. Aunque se ha puesto en libertad a algunos presos (políticos) palestinos en el marco de la aplicación de los acuerdos de paz, todavía son muchos – aproximadamente 1.500 – los que permanecen detenidos. Israel no ha aplicado plenamente las disposiciones de los acuerdos de paz relativas a la puesta en libertad de los presos políticos palestinos.⁷²⁵

Las repercusiones de las detenciones iban mucho más lejos del impacto sobre los detenidos. Los detenidos eran mayoritariamente hombres en edad laboral de tal modo que provocaron dejar a familias enteras sin ingresos y con dificultades de sustento económico. En este contexto un creciente número de familias refugiadas fue cada vez más dependiente de las ayudas ofrecidas por la UNRWA a través del programa para casos especialmente difíciles y las medidas de emergencia.

El proceso de paz no mejoró las frágiles condiciones de vida de la población refugiada en Gaza y Cisjordania. Como el resto de población palestina de los Territorios Ocupados, los refugiados siguieron enfrentándose a los límites de la libertad de

⁷²⁴ *Ibíd.* para. 4

⁷²⁵ Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. Op. Cit. E/CN.4/2000/25. para. 34. p. 12.

movimiento y a prácticas de represión que constituían una violación sistemática de los derechos humanos. La UNRWA informó sobre muchas de estas prácticas, también lo hizo el relator especial de las Naciones Unidas, que señaló algunos de los aspectos más destacados: el impacto sobre la vida humana, el deterioro de las condiciones socioeconómicas, y los efectos del impacto ambiental (la construcción de colonias y su sobreexplotación de los recursos hídricos).⁷²⁶

4.2. El programa de socorro y servicios sociales durante el proceso de paz (1991-2000).

La firma de la Declaración de principios entre la OLP y el gobierno de Israel puso a la UNRWA en una nueva coyuntura en los Territorios Ocupados. Las conferencias de Madrid y el inicio de un proceso de paz en la región ponían a la Agencia de nuevo ante el reto de su futuro y la resolución de la cuestión de los refugiados de Palestina.

El Comisionado General de la UNRWA, como lo hizo Naciones Unidas, pusieron todo su interés en las conversaciones de paz y en establecer mecanismos internacionales al servicio y la construcción de la paz. La UNRWA, se percibió como un pilar fundamental para la construcción del nuevo estado palestino, y se le exigió además un papel activo para preparar su disolución y transferir sus competencias a la Autoridad Palestina. El Comisionado General, Ilter Turkmen, inició su informe de 1993 con la siguiente declaración:

The historic developments that took place during the year under review - 1 July 1993 to 30 June 1994 - had a profound impact on the work and responsibilities of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA). With the establishment of the Palestinian Authority in the Gaza Strip and the Jericho area and the anticipated extension of self-rule to the rest of the West Bank, UNRWA entered a new era in its relationship with the Palestinian people. Thenceforth, in addition to maintaining the services that it had provided for over 40 years, the Agency would soon begin a process of preparing for the eventual hand-over of its installations, services and programmes to the Palestinians in the West Bank and Gaza Strip. At the same time, following a decision of the Secretary-General in late June 1994, UNRWA would focus considerable energy in the coming period on planning for and executing the move of UNRWA headquarters from Vienna to the Gaza Strip by the end of 1995.⁷²⁷

⁷²⁶ Ver Informes Relator Especial de las Naciones Unidas en los Territorios Ocupados de Palestina.

⁷²⁷ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/48/13 and Add.1 .and Corr.1 21 Sept. 1993. para.1

La UNRWA entró así en un nuevo período dónde se le plantearon nuevos objetivos y en el que el conjunto de sus programas se vieron implicados. El 10 de diciembre de 1993 la Asamblea General en su resolución 48/40 reconocía:

El nuevo contexto creado por el Acuerdo palestino-israelí del 13 de septiembre de 1993, tendrá mayores consecuencias para las actividades del organismo, el cual está de ahora en adelante llamado, en el marco de una fortalecida cooperación con las agencias especializadas y el Banco Mundial, a hacer una contribución decisiva dirigida a dar un ímpetu fresco a la estabilidad económica y social de los Territorios Ocupados y subraya también que el funcionamiento del Organismo continua siendo esencial en todas sus áreas de operaciones.

El 6 de octubre de 1993, la UNRWA lanzó el Programa de Aplicación de la Paz (PIP) como un mecanismo para consolidar los programas de autoayuda, promoviendo la mejora de las condiciones de vida en los campamentos. El Programa de Ampliación de Asistencia (EPA) ya había dibujado un cambio y un mayor énfasis en las políticas de desarrollo de la UNRWA en este sentido. En la primera fase del PIP, con una importante aportación especial de los países donantes, se pretendían amplias intervenciones en materia de mejora y construcción para las viviendas de los refugiados y las condiciones medioambientales de los campamentos por un lado y por otro impulsar nuevos mecanismos de generación de ingresos a través de programas de generación de empleo y autosuficiencia. Un año más tarde la Agencia lanzó una segunda fase con nuevos proyectos en la misma materia.⁷²⁸

Ante la firma de la declaración de principios y la formación de la Autoridad Palestina las Naciones Unidas pusieron los instrumentos ya existentes al servicio del proceso de paz al mismo tiempo que generaron nuevos mecanismos con el objetivo de fortalecer el proceso. En esta línea la UNRWA era un instrumento fundamental por su implicación sobre el terreno y por su dedicación durante mucho tiempo a la cuestión de los refugiados. Para fortalecer el rol de la Agencia el Secretario General de las Naciones Unidas decidió iniciar el proceso de transferencia de la sede central de la UNRWA a Gaza.

The Secretary-General stated that: "the crucial and most immediate test of the United Nations system will be its ability to respond in an integrated and coherent way to the situation in the Gaza Strip, where Palestinian needs are greatest". He said that UNRWA, with its long history of

⁷²⁸ Espín Ocampo, «La evolución del organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas en el cercano Oriente (OOPS) en el marco del proceso de paz (1991-2000).»

service, its large budget and massive presence, and the confidence it enjoyed among the local population, had a special role to play. The move would demonstrate the commitment of the United Nations to making peace a success, as well as the confidence of the United Nations in the Palestinian Authority. The Secretary-General confirmed that he viewed the planned move of the operational units from Vienna to UNRWA Headquarters Branch (UHB), Amman, and some other operational moves, as complementary to the transfer of Agency headquarters to Gaza.⁷²⁹

Con la creación de la Autoridad Palestina, los objetivos de la Agencia se centraron en armonizar sus servicios con los de la recién formada institución palestina. El 24 de junio de 1994 la OLP y la UNRWA establecieron un acuerdo a través de las epistolares entre Turkmen y Arafat⁷³⁰, con el que se estableció un comité tripartito entre la AP, la UNRWA e Israel. Además de poner sus programas al servicio de la paz, la UNRWA pretendía desarrollar una función de instrumento de asistencia técnica en la construcción de la nueva autoridad.

UNRWA was able to enter into a close working relationship with the Palestinian Authority and, within that new context, to focus in earnest on the harmonization of Agency and Palestinian Authority activities in the education, health and relief and social services fields in preparation for an eventual handover. While taking concrete steps to assist the nascent Palestinian Authority as it expanded its operational and institutional capacities, UNRWA undertook new initiatives to contribute to longer-term socio-economic advancement of the refugee population.⁷³¹

El nuevo enfoque de la Agencia era prepararse para una posible desaparición ante un eventual acuerdo de paz. Al mismo tiempo que el PIP recibía donaciones especiales, la UNRWA se veía obligada a recortar y adoptar medidas de austeridad en los programas ordinarios. La falta de financiación afectó algunos programas. Muchos vieron cómo se aprovechaba la crisis financiera para realizar un traspaso gradual de las competencias en educación y sanidad hacia la Autoridad Palestina. Este proceso causó la desconfianza y las protestas de los refugiados que veían perjudicados sus intereses y peligrar la aplicación de sus derechos. Los escollos del proceso de paz, impidieron el avance hacia objetivos concretos de la UNRWA en este sentido.

Los escasos resultados del proceso de paz en relación a la cuestión de los refugiados fueron puestos de relieve en distintas ocasiones por el Comisionado General y por el Relator Especial de las Naciones Unidas. El Comisionado General advertía de cómo la

⁷²⁹ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/48/13 and Add.1 .and Corr.1 21 Sept. 1993.para. 16.

⁷³⁰ Ver epistolar en los anexos.

⁷³¹ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/50/13. 21 Sept. 1995. para. 1

cuestión de los refugiados había quedado pospuesta en todas las ocasiones anteriores y por lo tanto el fin de la misión de la UNRWA era cada vez más remoto.

By mid-1997, the peace process was widely acknowledged to be in deep crisis, and despite signs of cooperation the prevailing atmosphere was one of tension and mistrust. Further redeployments of Israeli forces in the West Bank, as called for in the Interim Agreement, had not taken place. Moreover, after having been formally opened on 5 May 1996, the permanent status negotiations, which were to include the issue of refugees, were repeatedly postponed and still had not commenced in substance by the end of June 1997. In that context, the prospect of a solution to the Palestine refugee problem as foreseen in previous agreements between the parties, and with that the eventual completion of the Agency's mission, appeared increasingly remote.⁷³²

El Relator Especial insistía ante la dificultad creciente de esta cuestión según iban pasando los años.

Se observa, en particular, que la violación de este derecho fue aumentando cada vez más durante el período que abarca el informe – al igual que con cada año que pasa – a medida que crece el número de los titulares del derecho, aumentan los valores de la posible indemnización o resarcimiento y los aspectos políticos y logísticos de la tarea se vuelven cada vez más complejos y difíciles.⁷³³

Ante dicha situación la UNRWA destacó su función de asistencia humanitaria a los refugiados y la importancia de mantener sus servicios básicos para contribuir a la estabilidad de la región y a la mejora de las condiciones socioeconómicas de los refugiados.

As long as the peace process remained unable to produce tangible improvements in the situation of the refugees, it was more important than ever that UNRWA maintain its long-standing programmes of humanitarian assistance and continue to contribute to stability in the region and enhancement of socio-economic conditions in refugee communities.⁷³⁴

4.2.1. Organización y financiación del programa de socorro y servicios sociales

El programas de socorro y servicios sociales, que había quedado reducido a la ayuda para los casos especialmente difíciles y a proyectos de asistencia social y desarrollo para la comunidad, tuvo su importancia en el contexto del proceso de paz. Además de consolidar la acción humanitaria en beneficio del proceso de paz, la Agencia buscó

⁷³² UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/52/13. Sept.1997. para. 6

⁷³³ Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. *Op. Cit.* E/CN.4/2000/25. p.8 para.12

⁷³⁴ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/52/13. Sept.1997.para. 24.

mecanismos de cooperación con la Autoridad Palestina, con el objetivo de poder traspasar competencias de asistencia social, al mismo tiempo que desarrollaba nuevas acciones de bienestar social como estrategias de desarrollo humano y económico para los refugiados de Palestina.

Los programas para casos especialmente difíciles, se vieron a menudo limitados y con poca capacidad de responder a la crisis económica, social y humanitaria derivada de la política de los cierres en los Territorios Ocupados de Gaza y Cisjordania. Ante esta situación, a pesar de los escasos recursos de la Agencia, la UNRWA intentó buscar una mayor eficacia, introduciendo mecanismos de evaluación de los programas y adaptando la organización a las reducciones presupuestarias.⁷³⁵

Las tareas de socorro y asistencia se centraron cada vez más en modelos de ayuda económica para los refugiados con el objetivo de promover la autogestión de las necesidades básicas y la economía local. La UNRWA fue asumiendo a lo largo de la década de los años noventa cada vez más un rol de intermediario y facilitador más que el de proveedor de servicios. En el área de servicios sociales se fortaleció la cooperación con las organizaciones locales palestinas y con las comunidades de refugiados, y el desarrollo comunitario permitía promover la autosuficiencia y reducir la dependencia de la Agencia y su financiación.

In the area of social services, the Agency increasingly worked with refugee communities to enable Palestinians, with technical and other assistance from UNRWA, to provide certain social services on their own. In a period of growing financial constraints, that approach allowed UNRWA to assist more refugees than ever before at a lower per capita cost and at the same time contributed to growing self-reliance on the part of the refugee communities. The Agency further expanded its cooperation with both international and Palestinian non-governmental organizations and had joint projects with at least nine United Nations agencies.⁷³⁶

A pesar de la presión financiera, la UNRWA mantuvo sus servicios básicos, no solo sus principales programas de educación y salud, sino también el de socorro y servicios sociales, implicando a la comunidad de refugiados mediante sistemas de autoayuda y autosuficiencia. Los nuevos programas tuvieron también su impacto sobre los

⁷³⁵ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/48/13 and Add.1 .and Corr.1 21 Sept. 1993. para. 32

⁷³⁶ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/48/13 and Add.1 .and Corr.1 21 Sept. 1993. para.33.

programas ordinarios. Muchos de los nuevos proyectos influyeron en las acciones de socorro y servicios sociales en el nuevo contexto.

El proceso de paz, lejos de las esperanzas suscitadas, no incrementó los presupuestos de la UNRWA ni el interés de los donantes. Las donaciones internacionales se derivaron a menudo a financiar la instauración del aparato administrativo y especialmente de seguridad de la Autoridad Palestina, por lo que programas de asistencia humanitaria como los que llevaba a cabo la UNRWA quedaron desatendidos.⁷³⁷ Además las donaciones de la UNRWA, se concentraron en los programas y acciones extrapresupuestarias como el PIP, el EPA, o la construcción del Hospital General de Gaza.⁷³⁸ La prioridad de la Agencia en hacer frente a la situación financiera y vincular los programas a los fondos reales redujo también la capacidad de acción de la Agencia frente a las crecientes necesidades de los refugiados. La Agencia tuvo que adoptar así medidas de austeridad que afectaron al conjunto de los programas.⁷³⁹

Ante esta situación, en 1996 el Comisionado General convocó una reunión extraordinaria de los donantes principales y los países de acogida, que se celebró en Ammán el 23 de septiembre de 1996. Los objetivos de esa reunión fueron examinar la crisis financiera de la Agencia y la forma en que perjudicaba su capacidad para cumplir las obligaciones que le había encomendado la comunidad internacional, pedir asistencia de urgencia para resolver la crisis inmediata, e iniciar un debate para encontrar soluciones a largo plazo. La reunión terminó con el compromiso de un aumento considerable de las aportaciones para dar viabilidad a los programas ordinarios de la

⁷³⁷ Sobre este tema ver: Keating, More, y Lowe, *Aid, diplomacy and facts on the ground: The case of Palestine*.

⁷³⁸ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/52/13. Sept. 1997.

⁷³⁹ La disminución del número de auditorías, la reducción del personal encargado de los programas sobre el terreno, la disminución de las actividades de conservación de locales como escuelas y clínicas, la utilización de equipo anticuado, y la imposibilidad de introducir los cambios necesarios para mantener el nivel de los servicios. Los programas del Organismo habían resultado gravemente afectados, entre otras cosas, por el excesivo volumen de trabajo que afrontaban maestros y médicos, por el excesivo número de alumnos en las clases y por el uso de locales dilapidados, factores que influían negativamente en la calidad del cuidado de la salud y la educación. En las actividades de socorro y los servicios sociales, los refugiados más perjudicados eran los más pobres y necesitados, es decir, los menos capaces de valerse por sí mismos. UNRWA. Special report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East on the financial crisis of the Agency. UNGAOR. 51st Session. UN. Doc. A/51/495. 15 October 1996.

Agencia.⁷⁴⁰ Sin embargo, la situación de crisis obligó igualmente a tomar medidas de austeridad que implicaron recortes en los principales programas, incluido el programa de socorro y servicios sociales. En 1998, el Comisionado General advertía de la reducción de algunos servicios y sus costes y que implicaron modificaciones importantes en el desarrollo del programa de socorro y servicios sociales.

The 1998 budget of the relief and social services programme was \$42.6 million, although actual expenditures were expected to be less owing to austerity and other cost reduction measures taken in response to funding shortfalls. Those measures included freezing the regular budget allocations for shelter rehabilitation and selective cash assistance for SHC families as part of the August 1997 round of austerity measures, which reduced the Agency's ability to address basic needs among the most disadvantaged and vulnerable sectors of the refugee community. The relief and social services programme was also affected by limitations on recruitment, which increased workloads of local staff to the point where programme functions were negatively affected. With caseloads averaging 268 families, for example, each social worker could spend an average of only six hours per family per year to manage the delivery of SHC assistance and promote self-reliance. There were 786 relief and social services staff. Community participation remained strong in the social services programme, where local volunteers played an important role in the work of community centres, and most centre costs were covered by fees for activities and income-generation projects. In the relief programme, community participation included self-help schemes for shelter rehabilitation and provision of credit to help impoverished refugees become economically self-sufficient.⁷⁴¹

Los gastos efectuados en el programa de socorro y servicios fueron durante este período de 29,6 millones de dólares en 1994, es decir el 11,41% del total de costes de los programas ordinarios de la Agencia. En 1996, ante la crisis financiera de la UNRWA, los gastos efectuados en socorro y servicios sociales, fueron de 25,7 millones de dólares, un 9,9% del total. En 1998, la proporción volvía a ser del 11%, pero los gastos seguían estando entorno los 30 millones de dólares. En el año 2000 disminuyó otra vez al 9,9%. Los presupuestos para socorro y servicios sociales para el año 2001, ya se calcularon en 31,4 millones de dólares, de los cuales 4,9 millones se destinaban a Cisjordania y 11 millones a Gaza, ambos territorios agrupaban más del 50% del presupuesto, y solo Gaza, el 35%.

⁷⁴⁰ UNRWA. *Special report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East on the financial crisis of the Agency*. UN.GA.OR. 51st Session. UN. Doc. A/51/495. 15 October 1996.

⁷⁴¹ UNRWA. *Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1997 – 30 June 1998*. UN GAOR, 53d Sess. Sup. 13. UN Doc. A/53/13. Sept. 1998. Para.63.

4.2.2. Socorro al servicio del proceso de paz.

Las estrategias de socorro de la UNRWA quedaron limitadas a los programas de ayuda a los casos especialmente difíciles y a los programas de emergencia. El proceso de paz, no significó el alivio de las condiciones de vida de los refugiados ni de la población en general. La ocupación y el contexto regional obligaron a la UNRWA a continuar haciendo frente al impacto humanitario en los Territorios Ocupados.

Ayuda a los casos especialmente difíciles

Las repercusiones de la guerra del Golfo y el impacto sobre la vida económica palestina de la ocupación y la represión de la Intifada habían incrementado considerablemente los casos elegibles para recibir ayuda del programa para casos especialmente difíciles. Sin embargo las limitaciones presupuestarias obligaron a la Agencia a limitar el número de beneficiarios del programa y tuvieron que acogerse al programa de emergencia de distribución de alimentos.

Because financial constraints obliged the Agency to limit the number of families that could be enrolled in the special hardship programme, neither population growth nor increased need were fully reflected in the number of hardship cases, which nevertheless rose to 57.064 persons, or 9.5 per cent of the population. An additional 6.000 families in distress were assisted through an emergency programme offering food assistance and/or cash grants, described earlier in the present report.⁷⁴²

A pesar de las limitaciones de los beneficiarios, la franja de Gaza seguía teniendo la mayor proporción, después del Líbano, de refugiados beneficiarios del programa, un 8,7% en 1995. Los beneficiarios fueron incrementándose en Gaza en alrededor de un 6% anualmente, sin embargo el porcentaje sobre el total de la población refugiada registrada siguió siendo en torno al 8%.

Gaza continued to have the second largest proportion (8.7 per cent) of refugees enrolled in the special hardship programme, reflecting the extreme weakness of the local economy as well as the closure of the Gaza Strip and the resulting decline in imports and exports and in work opportunities in Israel.⁷⁴³

⁷⁴² UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/48/13. Sept. 1993. para. 158

⁷⁴³ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/50/13. 21 Sept. 1995. para. 203.

En Cisjordania, los beneficiarios del programa de ayuda a casos especialmente difíciles disminuirán a pesar del aumento del desempleo y de la crisis ocasionada por las políticas de las autoridades militares israelíes del cierre del territorio.

Despite unprecedented levels of unemployment and the extended closure of the West Bank in the first half of 1996, the number of refugees enrolled in the special hardship programme fell from 31.024 at 30 June 1995 to 28.395 one year later, owing to stricter application of eligibility criteria.⁷⁴⁴

En 1999, solo el 5,3% de los refugiados inscritos en Cisjordania eran beneficiarios del programa.

Special hardship programme. Enrolment in the special hardship programme decreased slightly from 30.487 at 30 June 1998 to 30.393 at 30 June 1999, which represented 5,3 per cent of the registered refugee population in the West Bank.⁷⁴⁵

Los programas de ayuda, no se limitaron solo a afrontar las necesidades de alimentación y refugio sino que adoptaron una visión más amplia e intentaron afrontar el conjunto de problemas alrededor de la pobreza familiar. El programa de ayuda a los casos especialmente difíciles por ejemplo, se fue configurando como un programa de asistencia social que pretendía responder no solo a las necesidades más básicas sino también a los problemas derivados de la pobreza entre la población refugiada.

UNRWA adopted an integrated approach to the needs of SHC families, aiming to address not only food and shelter requirements but also the problems which frequently underlay and compounded family poverty. As a result, 76 male and female children of special hardship families returned to school, 59 drug addicts committed themselves to regular treatment, 30 SHC women joined literacy classes, and 403 SHC women sought advice on family planning at health centres.⁷⁴⁶

El proceso de cambiar las ayudas en forma de producto por las ayudas en dinero continuó durante este período. La falta de fondos, sin embargo, dejó sin ayudas a las familias más necesitadas en numerosas ocasiones, que dependieron de donaciones y aportaciones especiales por parte de los países donantes.

⁷⁴⁴ UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1995 – 30 June 1996. UN GAOR, 51st Sess. Sup. 13. UN Doc. A/51/13. Sept. 1996. para. 171.

⁷⁴⁵ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/54/13. Sept. 1999. para. 182.

⁷⁴⁶ *Ibid.*

Distribution of part-food and part-cash subsidies largely reduced the practice of selling food commodities to meet other needs. The freeze on other cash assistance since August 1997 prevented about 30 per cent of selected disadvantaged families from meeting their most urgent needs. However, \$11.150 was exceptionally allotted in 1999 to meet the particular needs of 22 SHC families in Gaza and 57 families in Canada camp.⁷⁴⁷

Medidas extraordinarias de socorro y emergencia.

La situación humanitaria de los refugiados era mucho más frágil de lo que se cubría con el programa de casos especialmente difíciles y además las dificultades se extendían también a la población no refugiada en Gaza y Cisjordania. La crisis llevó a la UNRWA a desarrollar tareas de distribución de emergencia, como en otras ocasiones, al conjunto de la población de los Territorios Ocupados. La distribución de emergencia empezó en Cisjordania en 1991:

A general food distribution started in the West Bank on 22 February 1991 and was completed, in spite of interruptions, shortly after the end of the reporting period. The delay in starting the distribution was caused by the initial reluctance of the Israeli authorities in having the Agency be seen to distribute international food aid to non-refugees and by difficulties in coordination.⁷⁴⁸

En diciembre de 1992, la Agencia realizó una segunda distribución de alimentos a gran escala y en mayo de 1993 otra. La distribución de emergencia iba en relación a las crisis ocasionadas por los cierres del territorio, los toques de queda y las medidas de castigo colectivo que las autoridades militares israelíes seguían imponiendo a pesar del proceso de paz. En 1996, el Comisionado General de la UNRWA indicaba que:

In response to the imposition by the Israeli authorities of a strict curfew on Fawwar refugee camp for two weeks in March 1996, UNRWA conducted an emergency distribution to 1.100 camp families of flour, milk and sardines, supplemented by other foodstuffs donated locally.⁷⁴⁹

La UNRWA se vio obligada a lo largo del proceso de paz, a afrontar medidas de emergencia derivadas de las actuaciones de las autoridades israelíes, los enfrentamientos o los daños ocasionados por las inclemencias del tiempo. En diciembre de 1996, tuvo que proveer ayuda a familias que habían perdido su sustento fruto de los

⁷⁴⁷ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/54/13. And Add.1. Sept. 1999. para.201.

⁷⁴⁸ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/46/13. 21 Sept. 1991. para.74.

⁷⁴⁹ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/51/13. Sept. 1996. para.171.

enfrentamientos de septiembre de 1996.⁷⁵⁰ Entre enero y febrero de 1997, se distribuyó comida, tiendas y artículos para el hogar a 40 familias de beduinos de la tribu de Jahalin que habían sido desalojados a causa de la expansión de asentamientos cerca de Jerusalén. En julio, octubre y noviembre del mismo año, recibieron ayuda 94 familias beduinas más (904 personas) expulsadas de la misma área. En julio de 1998, se distribuyó comida, mantas y tiendas a 11 familias beduinas (75 personas) más en relación a las expulsiones por la extensión de los asentamientos cerca de Jerusalén.⁷⁵¹

En abril de 1997, la UNRWA distribuyó comida entre 200 familias (1.400 personas) en el pueblo de Sourif, en el área de Hebrón, después de un largo toque de queda.⁷⁵² En agosto del mismo año 2.239 refugiados recibieron ayuda alimentaria en los campamentos de Aida, Beit Jibrin and Dheisheh en el área de Belén, después del cierre impuesto por las autoridades israelíes. En octubre de 1997 la Agencia distribuyó ayuda a 16 familias (92 personas) en el campamento de Aqabat Jabr, damnificadas por fuertes tormentas.⁷⁵³ Durante el mismo mes también distribuyó comida a 1.350 familias (8.000 personas) en Asira Shenaliya, un pueblo cerca de Nablus, después de un prolongado toque de queda.⁷⁵⁴

La UNRWA no siempre consiguió los fondos suficientes para cubrir los programas de emergencia a gran escala y tuvo que limitar proveer de productos básicos o de pequeñas sumas de dinero a las familias con necesidades extremas.⁷⁵⁵

The stringent closure of the Gaza Strip beginning in February 1996 exacerbated unemployment, stifled economic activity and sapped purchasing power, leading in March 1996 to urgent calls for the Agency to undertake food distribution. In response, the Agency was able to provide small monthly allocations of commodities and cash to families in extreme need, including non-special hardship cases, but funds were not available for emergency assistance on a broader scale.⁷⁵⁶

⁷⁵⁰ El 25 de septiembre de 1996 se produjeron una serie de enfrentamientos violentos entre las fuerzas israelíes y los civiles palestinos, a los que se añadió la policía de la Autoridad Palestina, que dejaron un saldo de 70 palestinos y 16 israelíes muertos.

⁷⁵¹ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/52/13. Sept.1997. para. 194. UNRWA. *Op. Cit.* 13. UN Doc. A/53/13. Sept. 1998. para.201. UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/54/13.Sept. 1999. para.184.

⁷⁵² UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/52/13. Sept.1997. para. 194.

⁷⁵³ UNRWA. *Op. Cit.* 13. UN Doc. A/53/13. Sept. 1998. para.201.

⁷⁵⁴ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/54/13.Sept. 1999. para.184

⁷⁵⁵ Cabe recordar que los programas de emergencia no formaban parte del presupuesto ordinario ni de las donaciones anuales, sino que dependían de donaciones especiales.

⁷⁵⁶ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/51/13. Sept. 1996. para.192

Otras veces cubría las necesidades y distribuía las donaciones de organizaciones no gubernamentales:

The Agency distributed a donation of 1.000 food parcels from a non-governmental organization to poor families living in refugee camps who had a large number of children and/or disabled children.⁷⁵⁷

Lejos de una progresiva eliminación de las tareas de socorro continuaron constituyendo un pilar fundamental para responder al deterioro de las condiciones humanitarias y especialmente atender a los grupos más necesitados y vulnerables ante un contexto de riesgo y amenaza permanente.

La rehabilitación de viviendas.

La acción de socorro de la UNRWA tuvo que seguir enfrentándose a las precarias condiciones de vivienda de los refugiados de Palestina. El programa para rehabilitación de viviendas ofrecía ayudas a los casos con necesidades especiales en la mejora de sus viviendas. Durante el proceso de paz, el EPA y el PIP destinaron importantes dotaciones de recursos para la mejora de las condiciones de los campamentos. En 1994 el Comisionado resumía así algunas de las mejoras realizadas gracias a las contribuciones de estos programas:

Major donor investment in shelter rehabilitation made improvements possible for over 700 homes during the year, and a further 2,520 shelters were in the process of repair or reconstruction at the end of June 1994. Funds were pledged under PIP to address the housing needs of over 3,100 families. Re-roofing was carried out by the families themselves, with materials and technical advice from the Agency. Through the shelter rehabilitation programme, jobs were created for small contractors and labourers from the refugee camps who carried out the improvements. (...) Funds received from special contributions (EPA and PIP) made it possible to rehabilitate 59 shelters over the year, and work was under way on 204 more. Particular emphasis was placed on the inclusion of refugee families in the work of rehabilitation and in participatory financing of the programme. Funds were pledged under PIP to address the housing needs of about 2,000 families.⁷⁵⁸

En Cisjordania, los avances realizados con los fondos del PIP fueron notables. En 1995, el Comisionado General resumía algunas de las inversiones realizadas bajo el programa PIP.

⁷⁵⁷ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/53/13. Sept. 1998. para.201

⁷⁵⁸ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/49/13. 21 Sept. 1994. para.130 y 142.

Substantial progress was made in the rehabilitation of refugee shelters under PIP, for which funding reached \$11.4 million for the West Bank. During the period under review, 1,060 shelters were repaired or reconstructed, of which 400 were contracted out to local construction companies and 660 were rehabilitated under selfhelp arrangements which included the issuing of 50,000 bags of cement. Work was in progress on a further 947 shelters, of which 200 had been contracted out and 747 were being rehabilitated under self-help arrangements. At the request of the Palestinian Authority's department for local government, the Agency erected 32 prefabricated houses at Aqabat Jabr camp with donor funds to accommodate Palestinians released from Israeli prisons.⁷⁵⁹

En 1996, el Comisionado informaba como a través de contribuciones especiales se pudieron rehabilitar entre julio de 1995 y junio de 1996, más de 1.515 refugios en Cisjordania. Sin embargo, las deficiencias en las viviendas continuaron siendo uno de los principales problemas entre los refugiados más pobres.

Inadequate housing remained a common problem for poorer refugees in the West Bank, with one quarter of special hardship families in unsatisfactory accommodations. Special contributions enabled the rehabilitation of 1,515 shelters during the period under review.⁷⁶⁰

La crisis financiera tuvo sus repercusiones en el programa de rehabilitación de viviendas. Debido a las medidas de austeridad la Agencia tuvo que suprimir la unidad administrativa del proyecto en mayo de 1996 por la falta de apoyo económico de los programas especiales.⁷⁶¹ En los períodos siguientes no se alcanzaron las cifras anteriores. En Cisjordania en 1997, la UNRWA rehabilitó 73 refugios de casos especialmente difíciles y de otras familias pobres, de los cuales 62 de ellos a través de métodos de autoayuda. En 1998, con proyectos de financiación y asistencia técnica de la UNRWA 92 familias pudieron mejorar las condiciones de vivienda.⁷⁶² La demanda para la rehabilitación de viviendas seguía siendo muy elevada, especialmente entre las familias con dificultades especiales y otras familias desfavorecidas que vivían en condiciones de infravivienda.⁷⁶³ En Gaza, las necesidades de vivienda y de acondicionamiento de los campamentos eran las más urgentes entre los distintos campos de operaciones de la UNRWA. La demolición de viviendas por parte de Israel agravó la situación, especialmente durante los años de la Intifada. Las contribuciones de la Agencia fueron esenciales para la rehabilitación y la mejora de los campamentos.

⁷⁵⁹ UNRWA. *Op.Cit.* UN Doc. A/50/13. 21 Sept. 1995. para.181.

⁷⁶⁰ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/51/13. Sept. 1996. para.171.

⁷⁶¹ A/51/13, p.f. 171, 1996

⁷⁶² UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/53/13. Sept. 1998. para.200.

⁷⁶³ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/54/13.Sept. 1999. para.183.

Además la cooperación con la recién formada Autoridad Palestina en la franja fue esencial para la rehabilitación de viviendas y el acondicionamiento de los campamentos de refugiados. En 1996, el Comisionado General informaba que:

over 40 per cent of special hardship cases and a large percentage of other refugee families were living in unsatisfactory conditions. (...) With special contributions, the Agency was able to rehabilitate 792 shelters during the period under review, and was actively seeking funds for another round of interventions. The Agency also cooperated with the Palestinian Authority by verifying the refugee status of named occupants of housing in refugee camps, providing lists of families whose homes had been demolished by the Israeli authorities, and rebuilding the demolished shelters of special hardship families referred by the Palestinian Authority.⁷⁶⁴

En 1997, la Agencia rehabilitó 342 viviendas que pertenecían a familias con dificultades especiales, y se usaron fondos adicionales para reparar y reconstruir otras viviendas.⁷⁶⁵ En el año siguiente fueron rehabilitadas 409 viviendas de familias beneficiarias del programa de casos especialmente difíciles. En 1999, fueron 1033 las viviendas rehabilitadas.⁷⁶⁶

Asistencia a los refugiados del campamento Canadá

Durante el proceso de paz la Agencia continuó ofreciendo ayuda y asistencia técnica a las familias refugiadas de campamento Canadá que desde 1979 se encontraban en un proceso de repatriación en el marco del acuerdo entre Israel y Egipto. Además siguió proveyendo servicios básicos a los refugiados que permanecían en el campamento Canadá y sus alrededores.

The gradual repatriation of refugees from Canada camp in Egypt's Sinai peninsula to the Gaza Strip continued within the framework of mutual agreement between the concerned authorities. Compensation was disbursed to 40 households to enable them to construct homes in the Tel El Sultan housing project near Rafah. With special contributions, the Agency channelled compensation money to families and provided them with assistance during a six-month settling in period after their relocation to Rafah. Some 3,002 other Palestine refugees from the Gaza Strip remained displaced at Canada camp and outside the camp. The Agency continued to provide services, including food support, to the camp.⁷⁶⁷

⁷⁶⁴ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/51/13. Sept. 1996. para.192.

⁷⁶⁵ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/52/13. Sept.1997. para. 221.

⁷⁶⁶ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/53/13. Sept. 1998. para. 220.

⁷⁶⁷ UN Doc. A/54/13. Sept. 1999. para.206

La UNRWA continuó proporcionando asistencia a los refugiados del campamento “Canadá” hasta que se completó la repatriación de su población a Gaza en el año 2000.

4.2.3. Servicios Sociales: Estrategias de desarrollo humano y autosuficiencia al servicio del proceso de paz

La UNRWA intensificó durante el proceso de paz los objetivos de desarrollo humano y autosuficiencia a través de los programas de servicios sociales. Las ayudas económicas individuales aumentaron y se iniciaron iniciativas de generación de ingresos que se fueron consolidando como programas específicos en una nueva estrategia de desarrollo económico en el contexto de construcción del estado dentro del marco del proceso de paz. Los programas para las mujeres y para jóvenes siguieron siendo centrales en las estrategias de desarrollo humano entre la población de refugiados. Finalmente otros proyectos de asistencia social como los programas destinados a discapacitados, los talleres y formación de oficios, y otros servicios ofrecidos por la Agencia continuaron incorporando estrategias para el desarrollo comunitario y la autosuficiencia de la población refugiada. Los programas de servicios sociales se desarrollaron también de acuerdo con el objetivo de armonizar los servicios de la Agencia con los de la Autoridad Palestina. Con este objetivo se establecieron canales de cooperación y administración conjunta de algunos de los programas:

In Gaza, the seat of the Palestinian Authority's social affairs department, UNRWA developed a coordination mechanism with the Palestinian Authority for both Gaza and the West Bank, initially to compare the criteria, provisions and clientele of its respective welfare assistance programmes and draw up recommendations for harmonization of the two approaches.⁷⁶⁸

Ayudas económicas y generación de ingresos

El nuevo marco de actuación de la UNRWA en el contexto del proceso de paz, vino impulsado por el desarrollo de nuevas estrategias de ayuda. Como han destacado algunos estudios⁷⁶⁹, éstas se inscriben en un nuevo modelo de ayudas al desarrollo basado en la generación de ingresos y en el impulso de la economía a escala local mediante préstamos, créditos, y formación técnica. La propia UNRWA exponía los

⁷⁶⁸ UNRWA. *Op.Cit.* UN Doc. A/50/13. 21 Sept. 1995. para.204.

⁷⁶⁹ Espín Ocampo, «La evolución del organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas en el cercano Oriente (OOPS) en el marco del proceso de paz (1991-2000).»; Khouri, «Sixty years of UNRWA: From service provision to refugee protection.»

nuevos objetivos que se inscribían dentro de los programas de servicios sociales y de desarrollo de bienestar social de la población de refugiados.

At the same time as providing direct relief, the Agency promoted initiatives aimed at the longer-term improvement of the social and economic status of disadvantaged refugees and their communities, without prejudice to their rights recognized in General Assembly resolutions to return to their homes or receive compensation for their losses, and within the constraints imposed by political circumstances. The key component of the programme was income-generation and related skill-training. A major economic development strategy was beyond the Agency's capability, and UNRWA income-generating initiatives on behalf of the Palestine refugees evolved in the context of developmental social welfare policies directed towards the poorest and those unable to compete in the open labor market, aiming at individual and family self-reliance. The Agency's objectives were to enable more disadvantaged refugees, including women, young people and the disabled, to earn an income, by offering skill-training courses and promoting small-scale income-generating enterprises. Those enterprises were funded with loans or grants.⁷⁷⁰

En 1991 ante el deterioro de las condiciones socio-económicas en los Territorios Ocupados, la Agencia decidió ampliar el volumen y el alcance de las iniciativas de generación de ingresos que se venían desarrollando bajo el programa de ampliación de asistencia desde 1988.

93. In view of the deteriorating socio-economic conditions in the occupied territory, the Agency decided to expand the volume and scope of its small-scale income-generating programme of investment in small and medium enterprises and related economic infrastructure, and to step up job creation through its own construction and public works.⁷⁷¹

En 1991, la Agencia configuró un fondo de préstamos renovables que tenía como objetivo clave ayudar a estimular el empleo proveyendo capital financiero en forma de préstamos para el establecimiento o la expansión de empresas palestinas en los Territorios Ocupados.⁷⁷² Se inició en la franja de Gaza y abarcaron más tarde muchos sectores de la economía palestina en Cisjordania y la Franja de Gaza, desde el metal, carpintería y talleres de pintura y la fabricación textil y de laboratorios fotográficos a un equipo de la planta agrícola.⁷⁷³

Enterprises supported by the programme covered a range of economic sectors. In agriculture, for example, UNRWA loans supported a new plant nursery and the expansion of an agricultural

⁷⁷⁰ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/46/13. 21 Sept. 1991. para. 34

⁷⁷¹ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/46/13. 21 Sept. 1991. para.93

⁷⁷² UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/48/13. Sept. 1993. para. 57.

⁷⁷³ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/49/13. 21 Sept. 1994. para. 57

equipment factory which manufactured bladed ploughs and other agricultural equipment. Commercial projects included several pharmacies and film-developing laboratories, while in the food sector, loans were approved to several manufacturers of biscuits and sweets. Projects in industrial services included workshops for rebuilding clutches as well as reconstructing brake shoes and drums. And in small industry, UNRWA supported manufacturers of industrial moulds for the production of plastic components and rubber automobile spare parts.⁷⁷⁴

Estas iniciativas desembocaron en la creación de un programa de generación de ingresos que tenía como objetivo crear y mantener empleos, generar ingresos para los participantes, ayudar empresas sostenibles y fomentar la participación de las mujeres en la vida económica. Así, dentro del programa de generación de ingresos también se desarrolló un programa de préstamos a grupos solidarios, destinado a proveer ayuda a corto plazo, y otro de préstamos de capital de trabajo para mujeres que trabajaban en microempresas y que por el tamaño y la naturaleza informal de su negocio no tenían acceso a créditos formales.⁷⁷⁵

UNRWA also operated a solidarity-group lending programme centred in the Gaza Strip to make credit available to women working in micro-enterprises and as street vendors in the informal sector of the economy. As formal employment opportunities in Israel and the Gaza Strip diminished in recent years, the informal sector of the Gaza Strip - represented by the increasing number of itinerant peddlers, open-air markets, unlicensed taxis and donkey-cart drivers - grew accordingly. A significant proportion of that sector was made up of women compelled to eke out an existence on the margins of the economy in order to support their families.⁷⁷⁶

El programa desarrolló otros tipos de generación de ingresos como el programa de crédito para microempresas, con objetivos similares a los préstamos a grupos solidarios excepto que estos préstamos eran accesibles para hombres y estaban pensados en base al individuo con garantías provistas por cheque en diferido post-data.⁷⁷⁷ El programa desarrolló una serie de iniciativas de formación y asistencia técnica para individuos y empresas. Más allá de los servicios sociales, estos programas estaban pensados como mecanismos de desarrollo que tenían repercusión en todos los ámbitos de actuación de la UNRWA.

⁷⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁷⁵ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/53/13. Sept. 1998. para.68.

⁷⁷⁶ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/50/13. 21 Sept. 1995. para.89.

⁷⁷⁷ UN Doc. A/53/13. Sept. 1998. para.69.

En 1993 la UNRWA estableció dentro de la división de Socorro y Servicios Sociales un programa de mitigación de la pobreza con el objetivo de promover actividades sostenibles de generación de ingresos entre los casos especialmente difíciles con edad de trabajar. El programa centró una atención especial a las mujeres y se desarrolló en colaboración con distintas organizaciones no gubernamentales locales. A diferencia de los fondos de préstamos renovables, que pretendían generar oportunidades de empleo dentro de la comunidad de refugiados en general, el objetivo final de los programas de mitigación de la pobreza era aumentar los ingresos de las familias más necesitadas hasta un nivel que les permitiera salir de los índices de dificultades especiales.⁷⁷⁸

El programa de mitigación de la pobreza ofreció recursos para la formación y el aprendizaje de oficios, y ayuda para la búsqueda de empleo o el acceso a pequeños préstamos para poner en marcha sus propias microempresas de forma individual o en grupo. En 1996 el Comisionado General resumía las acciones realizadas en Cisjordania bajo el programa de mitigación de la pobreza:

A new course for tour guides complemented existing ones in areas such as sewing, beauty care, auto mechanics, knitting, computer operations, and photography and montage. Of the 628 youths who had completed the programme from its inception in September 1994 through June 1996, 176 had found employment, including 7 who had established micro-enterprises with the assistance of Agency loans. Israeli security restrictions had a negative impact on the loan component of the poverty-alleviation programme: in spring 1996, 15 loan applicants withdrew their requests on the grounds that newly imposed restrictions would prevent them from setting up economically sound ventures and being able to meet repayment obligations.⁷⁷⁹

En 1999, dentro del programa en Cisjordania, la Agencia desarrolló distintas formaciones y talleres sobre la creación de empresas y estrategias de mitigación de la pobreza.

UNRWA organized and conducted training on the theme Start your own business for several grass-roots organizations in six camps, and helped seven social centres and 43 families to develop proposals and feasibility studies for income-generating activities. UNRWA also organized 10 awareness-raising workshops in several camps on the causes and possible alleviation of poverty, in coordination with social centres and in association with the Palestinian Authority, local NGOs and local consultants. In coordination with a local NGO, a social and

⁷⁷⁸ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/50/13. 21 Sept. 1995. para.91.

⁷⁷⁹ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/51/13. Sept. 1996. para.172.

economic research centre and the Ministry of Planning, a seminar on the theme Poverty in Palestine and West Bank camps was held at the Amari WPC in September 1998.⁷⁸⁰

La UNRWA, utilizó de esta forma los programas de servicios sociales para catalizar estrategias de desarrollo económico al mismo tiempo que aplicaba conceptos de participación y desarrollo humano y comunitario, en coordinación con las autoridades locales, organizaciones voluntarias, y otros organismos internacionales. En este sentido la UNRWA desarrolló tareas de asistencia técnica y facilitador de oportunidades. Sin embargo, las ayudas en forma de préstamos y créditos en un contexto ampliamente dependiente de la economía israelí y de las políticas de ocupación podían poner en dificultades su viabilidad.

Estrategia de desarrollo para las mujeres refugiadas

Las mujeres continuaron estando en el centro de las estrategias de la UNRWA en relación al desarrollo del bienestar social. El protagonismo de las mujeres y el éxito de los centros de mujeres durante la Intifada, las colocó en las estrategias de desarrollo económico que la UNRWA impulsó para mejorar el bienestar social. Como en otras actividades de la agencia los programas para las mujeres sufrieron un retraso como resultado del deterioro de la situación socioeconómica y de las amenazas a su seguridad. Muchas de las iniciativas se desarrollaron bajo el *Palestinian Women's Initiative Fund*, y otras organizaciones que permitieron a partir de 1992, empezar a actualizar el Programa de Centros para Mujeres. La UNRWA empoderó a las mujeres refugiadas para administrar directamente los centros buscando financiación y desarrollando iniciativas propias en base a sus necesidades.

The difficult socio-economic climate slowed efforts to develop small enterprise initiatives and employment opportunities among more vulnerable groups. Projects under the Palestinian Women's Initiative Fund, such as a cooperative in Aqabat Jabr and a women's business centre in Nablus, proceeded at a more cautious pace than had been expected. Nevertheless, the engagement of women in the process of creating a viable scheme under their own management was important to building confidence in their capacity and ability to take a leading role in their communities. That was also demonstrated in discussions held with women in four localities on the establishment of community-managed women's programme centres. (...) Steps were taken in the 15 women's programme centres to foster the ability of women participants to select and

⁷⁸⁰ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/54/13.Sept. 1999. para.188.

administer activities based on their own needs assessment. Training in the formation of committees commenced in September 1992 and continued throughout the reporting period.

En 1994 se dio un impulso definitivo a este proceso, y se realizó formación a los comités electos sobre administración y derecho para poder asumir la dirección administrativa de los centros. El objetivo de esta actualización era crear mecanismos de desarrollo de proyectos autofinanciados capaces de generar ingresos, ocupación e infraestructuras de bienestar social para el conjunto de los refugiados de Palestina.

By June 1994, special donor funding had enabled UNRWA to embark on the replacement or upgrading of all 15 women's programme centres. As elsewhere, locally elected committees began training to assume administrative management of the centres. Community libraries financed under the Palestinian Women's Initiative Fund were examples of new services run by the women themselves and were intended to become fully self-financing after an initial start-up period. The Khan Younis camp library opened in July 1993, and in Nuseirat camp, women volunteers were trained and books and equipment purchased in early 1994. The experience of the pilot legal-literacy project of the preceding year led to the production of a manual on women's rights and obligations in civil and Islamic law. A new series of legal-literacy workshops to be conducted in all women's programme centres began in early 1994, drawing in women from the surrounding community and from women's organizations. Civic education was a part of the course, as well as civil and religious law.⁷⁸¹

Según el Comisionado General en 1994 ya se habían logrado avances importantes hacia una gestión completa de los centros para mujeres en Cisjordania. En las zonas de Hebrón y Nablus, las mujeres respondieron con entusiasmo a la formación de asambleas generales y comités elegidos para ejecutar los centros locales.

with as many as 400 women voting in the Hebron centre's committee elections. At mid-1996, 6 of the 13 centres in the West Bank were managed by locally elected committees and three more held elections during the reporting period.⁷⁸²

Así, la Agencia emplazó a los centros a organizarse en red y establecer comités de coordinación para impulsar proyectos comunes en todos los Territorios Ocupados.⁷⁸³

Committees from all women's centres came together to form a coordinating committee, from which a delegate was admitted in January 1994 to membership in the General Union of Palestinian Women. UNRWA's Women's Programme Officer in the West Bank was appointed to the executive committee of the Union. Through those means, the women's programme was

⁷⁸¹ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/49/13. 21 Sept. 1994. para.144.

⁷⁸² UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/49/13. 21 Sept. 1994. para.173.

⁷⁸³ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/51/13. Sept. 1996. para.174.

gradually being integrated into the broader network of women's organizations in the West Bank and Gaza Strip, an essential step on the path to greater independence of the programme.⁷⁸⁴

El PIP sirvió para financiar e impulsar algunas de las iniciativas de los nuevos centros para mujeres y de las actividades que en ellos se realizaban.

Funding under PIP made possible the construction of new premises for the women's programme centres, two of which were inaugurated during the period under review. This fresh beginning gave impetus to the formation of elected women's committees and their greater role in the management of their own programmes and budgets. Nine legal literacy courses were held in the centres, attended by more than 400 women, and six workshops on violence against women were conducted in April and May 1995.⁷⁸⁵

Los centros para mujeres ofrecieron durante este periodo cursos de capacitación orientados a las oportunidades de generación de ingresos para las mujeres. Además de promover e incentivar otras actividades en los ámbitos de la caridad y la educación, como clases de apoyo para niñas, clases de recuperación, cursos de alfabetización para mujeres que habían abandonado la escuela, eventos para recaudar fondos, etc.⁷⁸⁶ Los centros además desarrollaron actividades para generar ingresos para autofinanciarse.

Several centres developed ventures to provide income for participating women and revenue to support centre activities. Twelve women from the Nablus area centres began working to establish group-guaranteed savings and loan schemes in local communities, after receiving training from an international non-governmental organization in September 1995. The Am'ari centre established a photocopying service for camp residents in October 1995, opened a canteen in January 1996 and fulfilled a contract to sew sports kits for youth activity centre teams. The kindergartens and nurseries operated by the centres provided a much-needed service to the community in addition to generating income. The Fawwar nursery, for example, attracted children not only from the camp but also from surrounding villages. The construction and equipping of a community-managed kindergarten associated with the Askar centre was completed in June 1996, and training for the teachers was arranged with the help of a Palestinian early childhood resource centre. Four women's programme centres in the Nablus area extended the opening hours of the children's libraries.⁷⁸⁷

En el contexto del proceso de paz los centros para mujeres desarrollaron tareas de formación y asistencia en la construcción de instituciones y la participación democrática. La Agencia, impulsó actividades de asistencia técnica para el desarrollo de

⁷⁸⁴ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/49/13. 21 Sept. 1994. para.131.

⁷⁸⁵ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/50/13. 21 Sept. 1995. para. 206.

⁷⁸⁶ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/51/13. Sept. 1996.

⁷⁸⁷ *Ibid.* para. 173.

la participación y la educación de los derechos humanos. En los meses que precedieron a las elecciones palestinas en enero de 1996, la UNRWA realizó talleres de educación civil en numerosos centros con la participación de organizaciones no gubernamentales locales.⁷⁸⁸

With the prospects of elections on the horizon, the women's programme centres and youth activity centres took an increasing interest in civic education. Workshops were conducted with the involvement of local non-governmental organizations on the meaning of democracy and the rights and responsibilities of voters. Legal literacy programmes of 25 sessions each were offered in four women's programme centres in different camps, covering issues ranging from personal and family matters to constitutional law and human rights. The women's committees in several camps requested additional technical support for leadership training and institutionbuilding, a welcome confirmation that the time was right for the implementation of UNRWA's policy of promoting community management of programmes.⁷⁸⁹

Los Centros de Actividades Juveniles

El programa de actividades juveniles se reactivó en 1993⁷⁹⁰, estimulado por un proyecto conjunto entre la UNRWA, el UNDP y UNICEF para renovar las premisas, mejorar las instalaciones y proveer formación de liderazgo de los centros juveniles. La UNRWA cooperó con las autoridades palestinas en la preparación de un plan nacional para jóvenes. La Agencia cooperó con los departamentos de deportes y juventud en el desarrollo de instalaciones deportivas en los centros juveniles y en la organización de una serie de campeonatos a nivel regional. Los centros desarrollaron una serie de actividades culturales y continuaron con la organización de actividades de verano destinados a jóvenes y niños. La UNRWA cooperó con UNICEF en el desarrollo de estas actividades. Así describía el proyecto el Comisionado General en 1994.

In July and August 1994, the Agency cooperated with UNICEF and local and international non-governmental organizations on a national programme of summer camps in refugee camps, villages and towns for some 9,000 children aged 6-12 years. The programme involved training 700 camp supervisors at the central and local level. UNRWA also cooperated with local non-governmental organizations to establish secure multi-purpose play and sports areas for children and young people in the camps.⁷⁹¹

⁷⁸⁸ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/51/13. Sept. 1996. para.174

⁷⁸⁹ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/50/13. 21 Sept. 1995. para.184.

⁷⁹⁰ Los Centros Juveniles habían sido clausurados por las autoridades israelíes a raíz de la I Intifada.

⁷⁹¹ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/50/13. 21 Sept. 1995. Para.186.

Además de las actividades deportivas y culturales los centros se comprometieron a participar en proyectos de servicio comunitario.⁷⁹² Como por ejemplo:

While the centres devoted much of their energy to sports activities, making a strong showing in the various Palestinian leagues during the reporting period, they also became increasingly involved in community development activities. In March and April 1996, the Far'a centre volunteered two days' labour for a Palestinian Authority project to remodel a former prison into a sports complex. The Tulkarm centre was selected by the Palestinian Authority in April 1996 to be the office of the national scouting programme for the Tulkarm/Qalqilia area. In April 1996, a national committee on which the youth activity and women's programme centres were represented decided to implement a pilot project for 10 children's clubs, 2 of which were to be located at the Am'ari and Jenin centres. A number of youth activity centres provided after-school instruction for children in the English language and other subjects. Several centres improved their facilities, remodelling the entire premises in Balata, building an indoor multipurpose hall in Askar and constructing at Tulkarm a multipurpose playground and shops to be rented for income.⁷⁹³

Algunos centros juveniles presentaron propuestas para proyectos de generación de ingresos a través del desarrollo de microempresas con el objetivo de financiar los costes iniciales. El desarrollo de estos programas implicó a la Agencia, a organizaciones voluntarias y a la Autoridad Palestina.

Youth activities. During the reporting period, one income generation project was funded by UNRWA at Nuseirat YAC to furnish a reception room; a donor funded the equipping of gymnastic halls at Bureij and Deir El Balah YACs, and the construction of a multi-purpose building at Khan Younis YAC was completed. The Palestinian Economic Council for Development and Reconstruction partially completed the construction of a new building at Rafah YAC. Through coordination between the Palestine Liberation Organization Refugee Affairs Department and other PA ministries, work was proceeding on two small projects the establishment of a garden at Khan Younis YAC and a child centre at Deir El Balah YAC.⁷⁹⁴

Los centros de actividades juveniles generaban así también oportunidades laborales para jóvenes. En 1998 el Comisionado General cifraba en 218 los puestos de trabajo temporal creados en Gaza.⁷⁹⁵ La Agencia también participó en el programa de generación de empleo para presos liberados, que patrocinaban la AP y la OLP, como asesor y a través de los programas de formación de personal con el objetivo de mejorar

⁷⁹² UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/48/13. Sept. 1993.

⁷⁹³ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/51/13. Sept. 1996. para.177.

⁷⁹⁴ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/54/13. Sept. 1999. para.205.

⁷⁹⁵ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/53/13. Sept. 1998.

las capacidades y habilidades de los prisioneros y facilitar la búsqueda de empleo.⁷⁹⁶ De esta forma los centros juveniles fueron concebidos como una pieza importante en el desarrollo de las políticas de desarrollo juvenil e infantil de la Autoridad Palestina.⁷⁹⁷ En 1995, había 19 centros juveniles en Cisjordania y 8 en la franja de Gaza. La organización de los centros juveniles no dependía de la Agencia y estaba delegada a un comité elegido a través del sindicato de jóvenes. En 1994 se cuestionó la relación con la Agencia, que ya solo actuaba de promotora. En el nuevo proyecto lanzado en 1995 en cinco centros juveniles con la colaboración del UNDP y UNCIEF, la UNRWA consiguió incentivar una coordinación entre los distintos centros. Los centros juveniles jugaron así un rol muy importante en el desarrollo de la vida comunitaria.

Youth committees participated in traditional reconciliation processes for inter-family disputes and undertook community service, including tree planting, clean-up campaigns and repair of roads and street lights. The Balata centre organized lectures on civic rights, a meeting between the Nablus governor and camp residents on problems facing the camp and a discussion with local representatives to the Palestinian Council.⁷⁹⁸ (...) The Union of YACs, together with the Union of WPCs, began implementing a project entitled Oral history of Palestine refugees, in coordination with a local and an international NGO. UNRWA organized management, leadership, and capacity-building training for some centres, and assisted others in developing proposals for income-generation and infrastructure projects.⁷⁹⁹

Tras estas actividades juveniles la UNRWA impulsó ya no tan solo estrategias de bienestar social para los refugiados sino que de acuerdo con los compromisos con el proceso de paz asistió el proceso de construcción de la Autoridad Palestina. Al mismo tiempo, mediante la promoción de actividades y el desarrollo en sus políticas de servicios sociales impulsó también estrategias comunitarias de construcción de la paz.

⁷⁹⁶ UNRWA. *Op.Cit.* UN Doc. A/50/13. 21 Sept. 1995.

⁷⁹⁷ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/51/13. Sept. 1996.para.177.

⁷⁹⁸ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/52/13. Sept.1997. para. 189.

⁷⁹⁹ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/54/13.Sept. 1999. para. 198.

5. EPILOGO. Socorro y servicios sociales ante la crisis humanitaria en los Territorios Palestinos Ocupados.

El límite cronológico de la investigación termina con el inicio de la segunda Intifada y el fracaso del proceso de paz. Sin embargo he introducido un epílogo donde se analiza brevemente el periodo que abarca desde el estallido de la segunda Intifada hasta 2015. Se trata de un resumen donde se enumeran las principales cuestiones en relación a las condiciones humanitarias y los cambios en la organización de la UNRWA y en las acciones del programa de socorro y servicios sociales. La crisis humanitaria que viven los refugiados de Palestina, no solo en Gaza y Cisjordania, y los cambios dentro de los enfoques de la Agencia, hacen de este período una cuestión aún abierta y en proceso de cambio.

Después del fracaso del proceso de paz y el estallido de la segunda intifada la población palestina en los Territorios Palestinos Ocupados tuvo que hacer frente al deterioro de las condiciones humanitarias y de la seguridad humana. El estallido de la Intifada y el retorno a la confrontación fue aprovechado por Israel para imponer nuevas formas de ocupación, represión y aislamiento.⁸⁰⁰ El impacto de los atentados del once de septiembre en Estados Unidos, alineó las políticas del presidente Bush con la victoria y el proyecto político de la derecha israelí liderado por Ariel Sharon. El liderazgo palestino se encontró así también aislado internacionalmente.⁸⁰¹ Sharon aprovechó dicho aislamiento para cercar Arafat en su cuartel general en Ramallah y arrasar las infraestructuras de la Autoridad Palestina en los Territorios Ocupados.⁸⁰² La guerra contra el terror declarada por George Bush, legitimó la represión sistemática de las autoridades israelíes contra la población palestina. Como resumió Gema Martín Muñoz,

⁸⁰⁰ Avi Shlaim, desarrolla esta idea en *El muro de hierro: Israel y el mundo árabe* (Granada: Ediciones Almed, 2011).

⁸⁰¹ Gema Martín Muñoz, «Oriente Próximo. Palestina en la encrucijada. El liderazgo de Arafat se debilita», *Política Exterior* 15, n.º 84 (2001): 113-22.

⁸⁰² Sobre esta cuestión ver: Segura, *Estados Unidos, el Islam y el nuevo orden mundial: de la crisis de los rehenes de 1979 a la primavera árabe*; Shlaim, *El muro de hierro: Israel y el mundo árabe*.

La estrategia de Ariel Sharon se basó en la búsqueda de una escalada militar que hiciera imposible cualquier negociación política con la Autoridad palestina y proporcionara a Israel carta blanca para apoderarse de la mayor parte posible del territorio ocupado palestino, "limpiándolo" de su población legítima.⁸⁰³

El relator especial de los derechos humanos advertía en 2001 del incremento de las ejecuciones extrajudiciales que llevaban a término las Fuerzas de Defensa de Israel, así como el aumento de las detenciones administrativas y de las detenciones de menores.⁸⁰⁴ El fracaso del proceso de paz permitió a Ariel Sharon empezar en junio de 2002 la construcción del muro de separación, un proyecto unilateral destinado a anexionar parte de los territorios ocupados y aislar a los palestinos territorialmente. La construcción del muro alteró la vida de la población palestina, muchos perdieron sus hogares, sus tierras de cultivo, el acceso a sus lugares de trabajo, a las escuelas y universidades en los años siguientes. A pesar de que en 2005 el Tribunal de Justicia de la Haya lo declarase ilegal su construcción continuó.⁸⁰⁵

El cierre y las restricciones de movimiento limitaron también el acceso a la atención sanitaria que se convirtió en una amenaza para la vida de la población. El intento de relanzar el proceso de paz en 2003 desde la comunidad internacional con la llamada "hoja de ruta"⁸⁰⁶ no superó nunca su primera fase de poner fin a la violencia y detener la colonización de los territorios ocupados. Según Álvarez Ossorio:

La hoja de ruta dejaba a Israel las manos libres para que intensificara su política de hechos consumados mediante la cual pretendía modificar la fisonomía de los territorios ocupados para que, transcurrido este tiempo, fuese completamente imposible la creación de un Estado viable.⁸⁰⁷

La política de Sharon no solo no tomó en consideración los intentos de relanzar el proceso de paz sino que socavó el liderazgo de la Autoridad Palestina, ya muy

⁸⁰³ Gema Martín Muñoz, «La estrategia de Ariel Sharon», *Temas para el debate*, n.º 86 (2002): 51-54.

⁸⁰⁴ Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. Cuestión de la violación de los derechos humanos en los territorios árabes ocupados, incluida Palestina. Un. Doc. E/CN.4/2001/30.

⁸⁰⁵ Ver: Naciones Unidas. Asamblea General. *Opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre las consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en el territorio palestino ocupado*. Décimo período extraordinario de sesiones de emergencia Tema 5 del programa Medidas ilegales israelíes en la Jerusalén oriental ocupada y el resto del territorio palestino ocupado. UN. Doc. A/ES-10/273.

⁸⁰⁶ La llamada hoja de ruta fue el plan elaborado por el cuarteto sobre el Medio Oriente formado por Estados Unidos, Rusia, la Unión europea y las Naciones Unidas y presentado el 30 de abril de 2003. El plan quedó en punto muerto en la primera fase y nunca fue implementado: Enderlin, *Les années perdues: Intifada et guerres au Proche-Orient 2001-2006*; Shlaim, *El muro de hierro: Israel y el mundo árabe*.

⁸⁰⁷ Álvarez-Ossorio y Izquierdo, *¿Por qué ha fracasado la paz?*, 201.

deteriorado por las dinámicas internas entre las fuerzas políticas palestinas, la corrupción y la divergencia de posturas ante las conversaciones de paz. El aislamiento de Arafat y su muerte en 2004 dejaron a la Autoridad Palestina sin liderazgo. Mahmud Abbas, que lo sustituyó, no fue capaz de recuperarse del descrédito en el que había entrado Fatah. La derrota de Fatah en las elecciones de 2006⁸⁰⁸ desató la reacción internacional, incapaz de aceptar el mandato democrático en Palestina,⁸⁰⁹ que impuso el bloqueo sobre los Territorios Palestinos Ocupados y dejó vía libre a la reacción de Fatah y al enfrentamiento entre las facciones palestinas. Mientras, la colonización y los planes de Sharon, con el respaldo de Estados Unidos de Bush, permitió continuar la política de aislamiento y control.⁸¹⁰ Grandes zonas como Jenin, Nablus, o Hebrón quedaron aisladas entre sí, tan solo comunicadas por carreteras bloqueadas por múltiples controles militares.

En este contexto de aislar y controlar los territorios palestinos surgió la propuesta de desconexión de Gaza. En 2003 Sharon había ya hablado de ella, pero no fue hasta 2005 cuando Israel retiró sus colonias de la franja de Gaza y la aisló del resto del territorio quedando encerrada por tierra, mar y aire. En 2007, bajo el gobierno de Ehud Olmert,⁸¹¹ con el pretexto de la victoria de Hamas y su control de la franja, Israel impuso un bloqueo que dejó cerrada la franja a todas las exportaciones, permitiendo solo la entrada de productos básicos al ritmo que Israel autorizaba. La población de la franja no solo tuvo que afrontar una crisis humanitaria derivada de décadas de ocupación, del cierre y del bloqueo, sino que sufrió la destrucción sistemática de vidas e infraestructuras causadas por operaciones militares israelíes en 2004, 2006 y 2007, con el pretexto de respuesta de los cohetes caseros lanzados por los grupos armados que seguían operando

⁸⁰⁸ Como señala Gema Martín Muñoz, el partido islamista Hamás logró un éxito considerable en las elecciones del 25 de enero de 2006 consiguiendo 74 de los 132 escaños del Parlamento palestino (el 56 por cien), más cuatro independientes apoyados por Hamás. El partido gubernamental, Al Fatah, logró 45 escaños (34 por cien), en tanto que el resto de las listas de partidos (el Frente popular, Al Badil -la Alternativa-, la Tercera Vía, Palestina Independiente) solo consiguieron nueve escaños (siete por cien). Los islamistas aparentemente ganaron las legislativas. «El conflicto de Oriente Próximo: La cosecha de un año», *Política Exterior* 20, n.º 114 (2006): 101-12.

⁸⁰⁹ Los observadores internacionales calificaron muy positivamente el desarrollo de las elecciones. ver: La Unión Europea enfatizó también la transparencia en los resultados y el proceso http://eu-un.europa.eu/articles/fr/article_5621_fr.htm y el National Democratic Institute reconoció la profesionalidad y la imparcialidad. https://www.ndi.org/files/2068_ps_elect_012506.pdf.

⁸¹⁰ Gema Martín Muñoz, «Palestina después de Arafat ¿Hacia dónde se dirige el cambio?», en *Med. 2005. Anuario del Mediterráneo*. (Barcelona: IEMmed/Cidob, 2006).

⁸¹¹ Ehud Olmert dirigía el partido Kadima desde enero de 2006 – cuando Sharon tuvo un derrame cerebral que lo dejó en coma – y ganó las elecciones de marzo de 2006.

desde la franja. La intensidad de estas operaciones se agravó con la operación “plomo fundido” entre diciembre de 2008 y enero de 2009.⁸¹²

La destrucción y el bloqueo agravaron la crisis humanitaria en la franja hasta una situación sin precedentes. Las ofensivas israelíes se repitieron, bajo el mandato de Netanyahu, en menor grado en marzo y noviembre de 2012 y con mayor intensidad aún en el verano de 2014⁸¹³, cuando la franja quedó ampliamente devastada; miles de palestinos se quedaron sin hogar, sin posibilidad de huir y encerrados bajo un bloqueo que no permitía ni la reconstrucción de las viviendas y las infraestructuras ni el acceso a las necesidades básicas.

En Cisjordania la imposición de Fatah a Hamas en 2006 permitió el levantamiento del embargo internacional, que se materializó en una inversión a la Autoridad Palestina que se marcó el objetivo de construir estructuras para un Estado palestino en la ribera occidental al margen del proceso de paz que se tradujo en nuevos reconocimientos internacionales.⁸¹⁴ Sin embargo los efectos de la ocupación y el impacto de la construcción del muro de separación continuaron deteriorando la situación socioeconómica de la ribera occidental.

Las políticas israelíes sobre los territorios palestinos significaron el deterioro de las condiciones socioeconómicas que llevaron en poco tiempo hacia una crisis humanitaria.

⁸¹² Sobre esta cuestión ver: Filiu, *Histoire de Gaza*. La operación plomo fundido fue condenada por las Naciones Unidas y el conjunto de la comunidad internacional. Las Naciones Unidas encargaron un informe sobre los sucesos, que condenaba a Israel y a los grupos armados palestinos de crímenes de guerra y advertía a Israel como alguna de las operaciones podrían constituir crímenes de lesa humanidad. United Nations. General Assembly. *Human Rights in Palestine and other occupied Arab territories Report of the United Nations Fact-Finding Mission on the Gaza Conflict*. UN. Doc. A/HRC/12/48 25 September 2009.

⁸¹³ Sobre las consecuencias de las operaciones militares ver: United Nations. General Assembly. *Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967*. Human Rights Council 23d session Agenda item 7. Human rights situation in Palestine and other occupied Arab territories. UN. Doc. A/HRC/23/21. 16 September 2013 y United Nations. General Assembly. Report of the independent commission of inquiry established pursuant to Human Rights Council resolution S-21/1. UN. Doc. A/HRC/29/52 and A/HRC/29/CRP.4. Human Rights Council. 29th session. Agenda item 7. Human rights situation in Palestine and other occupied Arab territories. 22 June 2015.

⁸¹⁴ La estrategia de Salam Fayyad ministro de finanzas y el gobierno de Mahmud Abbas fue el desarrollo de estrategias de construcción de estructuras de estado y la búsqueda del reconocimiento internacional al margen del establecimiento de conversaciones de paz y de la realidad sobre el terreno. El 29 de noviembre de 2012 en el 67º periodo de sesiones la Asamblea General de las Naciones Unidas admitió como Estado observador no miembro al Estado de Palestina representado por la Autoridad Palestina.

En el año 2002 la UNRWA resumía así los efectos entre la población palestina de la siguiente manera:

The crisis is evidenced primarily by increased levels of malnutrition among children, high levels of poverty and unemployment, deteriorating health conditions, the displacement of an increasing number of Palestinians following the destruction of their homes, and the disruption of educational programmes and the increasing exhaustion of the capacity of the Palestinian population to sustain itself in the face of the continuous decline in economic and social conditions since September 2000. For instance, according to recent figures from UNRWA, a total of 244 houses were completely demolished during the period April-June 2003, and over 10,000 Palestinians have lost their homes to demolition since September 2000. In addition, recent various reports estimate unemployment in the occupied Palestinian territory at between 37 and 65 per cent.⁸¹⁵

Riccardo Bocco y otros han descrito este proceso como una estrategia israelí multiforme de deterioro de las condiciones de seguridad humana para los palestinos en los Territorios Palestinos Ocupados.

Depuis le début de la seconde intifada, les processus multiformes d'insécurité des conditions de vie de la population palestinienne des territoires occupés ont pris une nouvelle ampleur. Les effets dévastateurs de différentes composantes de la politique israélienne sont patents. En conséquence des interventions militaires, des destructions des infrastructures, des confiscations des ressources agricoles, de l'asphyxie de l'Autorité palestinienne et des restrictions de la mobilité des biens et des personnes (notamment par la construction du mur de séparation), la paralysie de l'économie palestinienne, la détérioration du système sanitaire et éducatif, les troubles psychologiques des adultes et des enfants sont autant de facteurs qui réduisent le potentiel de développement de la société palestinienne.⁸¹⁶

Estas condiciones afectaron especialmente a los refugiados de Palestina, quienes a menudo se encontraban entre la parte más pobre y vulnerable de la población, sin embargo los efectos fueron a menudo devastadores para el conjunto de la población. Muchos refugiados volvieron a necesitar el apoyo de la UNRWA y la Agencia extendió en ocasiones sus programas de emergencias al conjunto de la población de los Territorios Palestinos Ocupados.

⁸¹⁵ UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 2002 – 30 June 2003. UN GAOR, 58th Sess. Sup. 13. UN Doc. A/58/13. 21 Sept. 2003

⁸¹⁶ J. Husseini et al., «Les Palestiniens des territoires occupés face aux stratégies israéliennes d'insécurité», *Alternatives Sud*, 2005.

Las agencias del sistema de las Naciones Unidas así como los distintos estudios de agencias y organizaciones internacionales muestran un deterioro en la seguridad de la población palestina.⁸¹⁷ La militarización del conflicto elevó las cifras de muertes especialmente entre los palestinos.⁸¹⁸ Las matanzas como la que tuvo lugar en Jenin en 2002 agravaron aún más dicha situación.⁸¹⁹ El relator especial ya advertía en 2001 del aumento de las ejecuciones extrajudiciales y de las detenciones administrativas y de menores de edad que han ido aumentando a lo largo del desarrollo de este período.⁸²⁰ Las prácticas militares israelíes en los Territorios Palestinos Ocupados fueron también denunciadas por la UNRWA. En 2004 la UNRWA describía así la situación de conflictividad.

The reporting period was characterized by the continuation of conditions of strife in the occupied Palestinian territory. UNRWA fully recognizes the right and duty of the Government of Israel to protect its citizens. This does not in any way affect the obligations of Israel under international humanitarian law, which prohibits, inter alia, disproportionate military responses, the killing of innocent civilians and their children and collective punishment. During the reporting period, there was a sharp increase in extrajudicial killings by the Israel Defense Forces (IDF), including the assassination of leaders of militant groups. The large-scale military operations undertaken by IDF continued to cause heavy loss of life and widespread damage to and destruction of Palestinian property and infrastructure. The number of suicide bombings inside Israel decreased significantly, while rocket and mortar attacks from the Gaza Strip on targets within Israel and against settlements and IDF positions within the Gaza Strip continued during the reporting period.⁸²¹

⁸¹⁷ Sobre esta cuestión ver los estudios: Bocco, R., Brunner, M., Daneels, I., De Martino, L., Husseini, J., Lapeyre, F., *Palestinian Public Perceptions On Their Living Conditions. The Role of International and Local Aid During the Second Intifada*, a study funded by the SDC, UNDP, UNICEF, UNOCHA, UNRWA, WFP, WHO and DCAF. Geneva, IUED. 2001-2007. A series of ten (annual or bi-annual) reports. También aportan información imprescindible para el análisis de la situación humanitaria los Informes anuales de la UNOCHA, que empezó a operar en los Territorios Ocupados en 2002 y los informes que publica Badil, el más reciente: BADIL Resource Center for Palestinian Residency & Refugee Rights. *Survey of Palestinian Refugees and Internally Displaced Persons*. Vol VIII 2013-2015.

⁸¹⁸ Sobre las muertes de civiles palestinos e israelíes en el conflicto desde el inicio de la segunda intifada hasta 2008 ver: <http://www.btselem.org/statistics/fatalities/before-cast-lead/by-date-of-event>.

⁸¹⁹ United Nations. General Assembly. *Report of the Secretary-General prepared pursuant to General Assembly resolution ES-10/10*. UN. Doc. A/ES-10/186. 10th emergency special session. Illegal Israeli actions in Occupied Palestinian Territory. 30 July 2002.

⁸²⁰ Ver: United Nations. Economic and Social Council. Report on Israel's violations of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967. UN. Doc. E/CN.4/2001/30. 57th session Item 8 Question of the violation of human rights in the occupied arab territories, including palestine. 21 March 2001.

⁸²¹ UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 2003 – 30 June 2004. UN GAOR, 59th Sess. Sup. 13. UN Doc. A/59/13. 21 Sept. 2004. para.4.

La UNRWA relató también en distintas ocasiones bajas y detenciones de su personal en misión de servicio y ataques en edificios e infraestructuras propias.⁸²²

Las condiciones socioeconómicas se deterioran principalmente por el cierre de los territorios y los límites impuestos a la movilidad y a la circulación de bienes y personas en su interior. Las autoridades israelíes desarrollaron así durante la segunda Intifada una política de aislamiento y control que Sara Roy ha resumido así:

The Israeli government is using siege as well as occupation as a method of control, imprisoning people and eroding their capacity to resist internally. If it succeeds (and is likely that it has, at least in the near term), the Israeli government will argue that it has ended the occupation (as it did after its disengagement from Gaza) but in a manner that will undeniably maintain it. The occupation will then be transformed from a political and legal issue with international legitimacy into a simple dispute over borders. With the Gaza disengagement Plan, the Israeli government has arguably and finally achieved this goal.⁸²³

Las políticas de cierre de la franja de Gaza arruinaron definitivamente las exportaciones de frutos y otros productos de la franja, y además impidieron la salida de la población para trabajar. El cierre de la franja se fue endureciendo hasta la desconexión de 2005 y el posterior bloqueo de 2006. En Cisjordania las políticas de cierre llenaron el territorio de puestos de control que dividieron la ribera occidental en cuatro zonas distintas: el norte (Nablus, Jenin y Tulkarem) el centro (Ramallah), el sur (Hebrón) y Jerusalén Este. Dentro de estas zonas se crearon otros enclaves mediante un sistema de puestos de control y controles de carretera. Además, las carreteras para uso exclusivo de los israelíes fragmentaron el territorio palestino ocupado en otros diez pequeños cantones o bantustanes.⁸²⁴

Ante esta situación las condiciones socioeconómicas se deterioraron a gran velocidad. En 2005 así resumía la UNRWA la situación:

The severe economic depression that the Palestinian economy had been experiencing since September 2000 continued unabated during the reporting period. According to the World Bank, while unemployment declined slightly in the West Bank at the end of 2004, the overall

⁸²² *Annual Reports of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. 2002 -2006.*

⁸²³ Roy, *Failing peace: Gaza and the Palestinian-Israeli conflict*, 232.

⁸²⁴ United Nations. General Assembly. Human Rights Council. Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967. UN. Doc. A/HRC/5/11. 5th session. Item 2. Implementation of general assembly resolution 60/251. 8 June 2007.

unemployment rate rose to 26.8 per cent, with unemployment in the Gaza Strip rising to an acute 36 per cent, owing in part to the sharp reduction in access to the Israeli labour market. These figures exclude unpaid family labour and a marked increase in “self-employment”, both of which tend to mask the figure of those who gave up seeking employment. Even for the employed, real wages have declined almost 15 per cent in the West Bank and 3.7 per cent in the Gaza Strip since the end of 2000. Palestinian per capita income has remained some 35 per cent lower than its pre-intifada level and, as a result, over half the Palestinian population continue to live below the poverty line.⁸²⁵

El desempleo afectó de forma generalizada pero tuvo fuertes repercusiones entre los refugiados de Palestina, muchos de ellos volvieron a depender de la UNRWA para subsistir y los casos con dificultades especiales se fueron incrementando exponencialmente a lo largo de todo el periodo. El cierre y las restricciones de movimiento limitaron también el acceso a la atención sanitaria que se convirtió en una amenaza para la vida de la población. Los obstáculos impuestos al personal humanitario provocaron sufrimientos innecesarios y, a veces, muertes. En particular, las detenciones de personal médico y la prohibición del paso de ambulancias impidieron acceder a los heridos a los centros sanitarios, en violación manifiesta de los principios humanitarios básicos.⁸²⁶

Las confiscaciones de tierra, la destrucción de viviendas e infraestructuras fueron otras prácticas de las autoridades israelíes que afectaron también profundamente las condiciones humanitarias. La destrucción de viviendas como castigo colectivo aumentó a partir de 2002. El relator especial de las Naciones Unidas dio algunas cifras ya en los primeros meses de la segunda intifada, entre septiembre del año 2000 y febrero de 2001 se habían destruido por lo menos 773 hogares familiares.⁸²⁷ Durante la operación sobre Jenin entre el 29 de marzo y el 7 de mayo de 2002 se destruyeron 800 viviendas y 4.000 personas quedaron sin hogar. Los más perjudicados fueron los refugiados del

⁸²⁵ UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 2004 – 30 June 2005. UN GAOR, 60th Sess. Sup. 13. UN Doc. A/60/13. 21 Sept. 2005. para. 9.

⁸²⁶ World Health Organization. *Health conditions of, and assistance to, the Arab population in the occupied Arab territories including Palestine Report by the Director-General*. 55th world health assembly A55/33 item 18 26 April 2002.

⁸²⁷ United Nations. Economic and Social Council. *Report on Israel's violations of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967*. UN. Doc. E/CN.4/2001/30. 57th session Item 8 Question of the violation of human rights in the occupied arab territories, including palestine. 21 March 2001

campamento, 2500 viviendas sufrieron daños importantes y 878 fueron destruidas o derribadas.⁸²⁸

La destrucción y confiscación de tierras afectó especialmente la franja de Gaza donde se destruyeron sistemáticamente viviendas e infraestructuras en las zonas fronterizas, especialmente en Rafah, para crear una zona tapón de seguridad con la frontera con Egipto. Además de la destrucción de viviendas también se destruyeron infraestructuras como los sistemas de aguas residuales, pozos o depósitos de agua. La política de colonización y confiscación tuvo un impacto especial en el deterioro de las infraestructuras hídricas que fueron explotadas cada vez más en beneficio de los colonos. La escasez y la salinización de los principales acuíferos fue uno de los principales problemas, especialmente en Gaza.

El impacto del muro de separación ha sido enorme en términos de destrucción y confiscación de tierras agrícolas y destrucción de infraestructuras. La construcción del muro ha conllevado la destrucción de viviendas, tierras agrícolas y otras infraestructuras, la inaccesibilidad a las tierras cultivables y a los recursos de agua que han quedado separados por el muro, el aumento de los costes de transporte resultado de las restricciones de movilidad, y la incertidumbre del futuro de muchas tierras situadas en zonas cercanas. Así describía el impacto del muro la UNRWA en 2004:

18. During the current reporting period, the Government of Israel also proceeded with the construction of a “wall/fence” inside the West Bank, despite calls to the contrary from the international community through the adoption of General Assembly resolutions (and the advisory opinion rendered on the issue of the wall/fence’s legality by the International Court of Justice on 9 July 2004). The wall/fence has already led to the further impoverishment and isolation of refugee families living in its vicinity, particularly those living between it and the 1967 borders, and has created new obstacles to the delivery of essential UNRWA services to them. The Israeli High Court has instructed the Government of Israel to make greater efforts to ameliorate the wall/fence’s adverse impact on the life of the Palestinian population, but UNRWA remains concerned that both the existing wall/fence and its further extensión will constitute a new and formidable obstacle to the delivery of UNRWA services to the affected population. During the reporting period, the wall/fence already seriously affected the functioning of the

⁸²⁸ Ver: United Nations. Op. Cit. UN. Doc. A/ES-10/186. 30 July 2002. Y UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 2001 – 30 June 2002. UN GAOR, 57th Sess. Sup. 13. UN Doc. A/57/13. 21 Sept. 2002.

Agency's hospital in Qalqilia, as the city was fully isolated and encircled and patients experienced great difficulty in reaching it.⁸²⁹

Finalmente en los últimos años el bloqueo de Gaza desde 2007 y las operaciones militares israelíes sobre la Franja han deteriorado la situación humanitaria en una crisis sin precedentes. El comisionado general de la UNRWA resumía las consecuencias de las operaciones militares de 2008 y el impacto del bloqueo sobre la franja de Gaza:

5. The destruction of the public and private sector infrastructure has had grave consequences on the economy, employment and the delivery of public services. In the aftermath of the conflict, 76.7 per cent of households in the Gaza Strip were found to suffer from food insecurity or be vulnerable to food insecurity. Initial estimates put the economy's direct and indirect losses at approximately \$4 billion, including an estimated \$1 billion in costs associated with cushioning the humanitarian impact of the conflict. These effects hit a population already devastated by nine years of conflict and closure, and a tight blockade since June 2007. The latter continued to be in place throughout 2009. The monthly average of truckloads of goods entering the Gaza Strip during the year was 2,719. This was less than one fifth of the monthly average, 12,350, that entered in the five months before June 2007. By the end of 2009, unemployment reached 43 per cent.⁸³⁰

En el último informe del Comisionado General de 2014 se describe también el alto nivel de destrucción de la última operación sobre Gaza.

The hostilities that occurred between 8 July and 26 August 2014 caused widespread loss of life, massive internal displacement and unprecedented damage to homes and infrastructure that "shocked and shamed the world", in the words of the Secretary-General. An estimated 2,251 Palestinians were killed (1,462 civilians), including 538 children and 306 women. Approximately 11,000 injuries were reported and were estimated to have resulted in 1,000 long-term or permanent disabilities. Eleven UNRWA personnel were among those killed. Seventy-two Israelis and one foreigner were killed during the conflict (6 civilians), including one child. At its height, the conflict displaced over 475,000 people in Gaza; nearly 300,000 took shelter in 90 UNRWA schools operating as designated emergency shelters. An estimated 100,000 homes were damaged or destroyed, affecting more than 600,000 people; some 118 UNRWA installations were damaged, including 83 schools and 10 health centres, during the conflict. On seven separate occasions, UNRWA schools that had been sheltering displaced persons were

⁸²⁹ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/59/13. 21 Sept. 2004. para.18.

⁸³⁰ UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 January - 31 December 2009. UN GAOR, 65th Sess. Sup. 13. UN Doc. A/65/13. New York. 2010. para.5

struck directly or in the immediate vicinity by shells or other munitions as a result of Israeli actions, resulting in at least 44 Palestinians being killed and at least 227 injured.⁸³¹

La UNRWA, ante el fracaso del proceso de paz tuvo que hacer frente a una crisis humanitaria sin precedentes en los territorios ocupados, en la que los refugiados a menudo sufrían las peores consecuencias. La organización tuvo que extender sus servicios en ocasiones al conjunto de la población palestina. Todo ello bajo una crisis financiera continua que obligó a numerosas llamadas de emergencia, a recortar servicios y realizar reformas internas para mejorar su eficacia.

En esta nueva fase la Agencia entró también en un período de reformas institucionales, acompañadas de reflexiones y debates sobre los cambios necesarios para mejorar su gestión y cumplir su mandato con más eficacia y hacer frente a una importante crisis financiera. Las contribuciones de los países donantes no respondían a las necesidades de una nueva situación tanto en los Territorios Ocupados como en el Líbano o recientemente en Siria. Después de las conferencias internacionales de Ginebra en 2004 y de los procesos de reforma en 2006, la Agencia desarrolló nuevas formas de aproximación a la asistencia humanitaria en base las necesidades, los activos y las aspiraciones de los refugiados. En este proceso la UNRWA se definió como defensora de los derechos de los refugiados de Palestina y reafirmó sus esfuerzos en la protección de los mismos. La UNRWA se reafirmaba así también como testigo llevando a cabo una presencia protectora en las zonas de conflicto y de crisis humanitaria.⁸³²

La UNRWA desarrolló a partir de este momento una serie de trabajos de investigación en cooperación con programas europeos, para mejorar su eficacia sobre el terreno y desarrolló un plan a medio plazo, entre 2005 y 2009 con cuatro objetivos principales: garantizar la paridad de los servicios de la UNRWA con las autoridades de los países de acogida y los estándares internacionales, hacer frente a las necesidades de los refugiados más vulnerables, maximizar el potencial económico de los refugiados, y capacitar

⁸³¹ UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 January - 31 December 2014. UN GAOR, 70th Sess. Sup. 13. UN Doc. A/70/13. New York. 2015. para.3

⁸³² Ver: *Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East 2002 -2006* y United Nations. General Assembly. *Operations of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East* Un. Doc. A/RES/62/104.

personal y servicios dentro de la Agencia.⁸³³ En 2010 inició una estrategia a medio plazo 2010-2015, en la que la Agencia definió sus objetivos en base al desarrollo humano de los refugiados de Palestina. El plan se estructuró en cuatro objetivos básicos: una vida larga y saludable, la adquisición de conocimientos y competencias, un nivel de vida digno y el pleno goce de los derechos humanos.⁸³⁴ Los procesos de reforma institucional vinieron acompañados de planes de implementación y presupuestos por programas con los que la UNRWA desarrolló estrategias para afrontar la crisis financiera⁸³⁵ con un nuevo compromiso de los estados donantes, y mejorar su capacidad de respuesta a las crisis humanitarias en los distintos campos de operaciones.⁸³⁶

En los Territorios Palestinos Ocupados la Agencia se encontró con múltiples problemas que afectaron al desarrollo de sus actividades. Los cierres y la restricción de la movilidad generaron pérdidas elevadas en materiales y ayuda humanitaria. Las detenciones y encarcelamiento del personal de la Agencia continuó siendo un problema al que se le añadió la seguridad humana.⁸³⁷ Además fruto de los enfrentamientos y de los ataques de las autoridades israelíes en los Territorios Palestinos Ocupados, la Agencia tuvo que hacer frente a destrozos en los edificios del organismo o ataques a contingentes de salud y distribución de alimentos de la Agencia. Para hacer frente a esta situación la Agencia desarrolló un programa de oficiales de apoyo operacional, para mejorar la capacidad de interlocución, la distribución de bienes de consumo y materiales, y la movilidad dentro los territorios ocupados y el acceso a los mismos. Así como garantizar la protección de su personal y de sus infraestructuras.

In 2001, UNRWA launched the Operations Support Officer (OSO) Program to reinforce its existing operations in the OPT and to help deal with the increasingly severe Access restrictions faced by the UNRWA. Like the RAO program before it, the OSO program aims to maintain the

⁸³³ UNRWA. *Medium Term Plan. 2005- 2009. A better future for Palestine Refugees.* Gaza. 2005.

⁸³⁴ UNRWA. *Medium Term Strategy. 2010-2015.* Gaza. 2009.

⁸³⁵ En 2005 la Agencia dio un nuevo enfoque a la información pública y la recaudación de fondos no tradicionales al establecer dos asociaciones de amigos de la UNRWA en España y los Estados Unidos (más tarde se crearán en Italia y recientemente en Suiza) Estas asociaciones trabajan para crear conciencia acerca de las actividades de la Agencia en sus medios de difusión locales e intentarán recaudar fondos entre los donantes privados y otras fuentes sin explotar.

⁸³⁶ En 2006 con la invasión israelí del Líbano, los refugiados de Palestina en este país se enfrentaron a una nueva situación de emergencia. En 2011 con el estallido de la guerra civil en Siria la misión de la UNRWA tuvo que hacer frente a una crisis humanitaria sin precedentes, además del socorro a los refugiados de Palestina actuó también en la protección de los derechos humanos de la población siria.

⁸³⁷ Durante este período la UNRWA activo las fases III i IV de protección humanitaria al personal de la Agencia, ver: *Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East 2002 -2006*

humanitarian space in which UNRWA operates. It has accomplished this by, inter alia, helping to facilitate Access of staff members and UNRWA vehicles, reporting on the developing humanitarian crisis in the OPT, and in monitoring and inspecting all UNRWA installations on a regular basis to ensure that they are not being used for any unauthorized or improper purposes.⁸³⁸

Desde el estallido de la segunda Intifada y con el deterioro de las condiciones humanitarias fruto de los cierres del territorio y las otras medidas impuestas por las autoridades israelíes, el 4 de octubre del año 2000 puso en práctica un programa de asistencia humanitaria de emergencia para los Territorios Palestinos Ocupados, con el objetivo de recaudar fondos especiales para afrontar la crisis humanitaria. Las operaciones de emergencia tenían como objetivo complementar con proyectos de ayuda humanitaria los programas ordinarios de la UNRWA. A través de las operaciones de emergencia se ampliaron los programas de distribución de alimentos y necesidades básicas a los refugiados, se mejoraron las viviendas y las infraestructuras, así como se dotaron de fondos a las ayudas económicas para casos especialmente difíciles o para los programas de generación de ingresos; otros fondos fueron destinados a acciones para mejorar las condiciones en la salud y la educación de los refugiados.⁸³⁹

El programa de socorro y servicios sociales continuó por lo tanto siendo un pilar imprescindible de la UNRWA en su misión de ofrecer asistencia y protección a los refugiados de Palestina y se demostró como una herramienta muy importante para implantar estrategias de desarrollo humano entre ellos.

El programa de socorro y servicios sociales siguió agrupando distintos programas, proyectos y acciones, por una parte destinadas a la ayuda y al suministro de necesidades básicas y por otra parte estrategias de desarrollo humano, social, comunitario y económico. Su objetivo sigue siendo prestar asistencia humanitaria a los refugiados de Palestina que viven en penosas condiciones socioeconómicas y promover la autosuficiencia de los miembros más desfavorecidos de la comunidad de refugiados, en particular las mujeres, los jóvenes y las personas con problemas físicos y mentales. Además, el programa realiza el mantenimiento de los registros históricos de los

⁸³⁸ Kevin M. Cahill, *History and Hope: The International Humanitarian Reader* (New York: Fordham Univ Press, 2013). p.166.

⁸³⁹ Ver: Serie de informes: UNRWA. *OPT Emergency Appeals*. 2001-2015.

refugiados y se ocupa de actualizarlos a fin de determinar quiénes cumplen los requisitos para recibir todos los servicios que presta la Agencia.⁸⁴⁰

Los principales programas de socorro y servicios sociales siguieron siendo la ayuda alimentaria, la reconstrucción de viviendas, los subsidios en efectivo, las ayudas en caso de hospitalización, y el acceso a los centros de capacitación. La dependencia de las ayudas se fue incrementando, así como las necesidades de reconstrucción de viviendas a raíz del deterioro de las condiciones socioeconómicas y el aumento de la pobreza tanto en Gaza como en Cisjordania. La situación se ha ido agravando especialmente en Gaza:

The conflict caused major setbacks to all programmes, reforms and initiatives. As a result, the Gaza population was pushed into further aid dependency, with 65 per cent of the refugee population dependent on UNRWA for food assistance, compared to only 10 per cent relying on food assistance in 2000.⁸⁴¹

En relación a la construcción de viviendas la agencia ha continuado facilitando asistencia económica y técnica. Las obras se realizaban mediante trabajo voluntario de las familias beneficiarias o se encomendaban a pequeños empresarios que vivían en los campamentos, con el propósito de crear empleo entre la comunidad de refugiados. Ante el deterioro de las infraestructuras, la destrucción de viviendas y campamentos, la Agencia impulsó en 2006 un nuevo y amplio programa de mejora de las infraestructuras y los campamentos. Con este nuevo programa la Agencia separaba la mejora de las viviendas y los campamentos de las acciones de socorro y la situaba en un enfoque de desarrollo sostenible con el objetivo de establecer condiciones de vida apropiadas en los campamentos de refugiados.⁸⁴²

Dentro del programa de socorro y servicios sociales se continuaron realizando programas de desarrollo social. El número de organizaciones de base comunitaria y los centros comunitarios patrocinados por la Agencia incrementaron en estos años. Los centros de programas para la mujer siguieron impartiendo capacitación en oficios a las

⁸⁴⁰ UNRWA. *Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 2003 – 30 June 2004*. UN GAOR, 59th Sess. Sup. 13. UN Doc. A/59/13. Oct. 2004.

⁸⁴¹ UNRWA. *Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 January - 31 December 2014*. UN GAOR, 70th Sess. Sup. 13. UN Doc. A/70/13. New York. 2015. para.17.

⁸⁴² Sobre esta cuestión ver: Misselwitz y Hanafi, «Testing a New Paradigm: UNRWA's Camp Improvement Programme.»

mujeres y a las personas con discapacidad. También se ofreció asistencia técnica para empresas, que generaban ingresos y eran propiedad de los refugiados o estaban a cargo de ellos dando continuidad a las estrategias de desarrollo económico. Además como mecanismos de desarrollo social se organizaron campañas de concienciación pública en cuestiones sociales como el matrimonio a temprana edad, la drogadicción, el tabaquismo y la violencia en el hogar.⁸⁴³

En Cisjordania y en Gaza, las organizaciones de base comunitaria adaptaron sus actividades para responder a las necesidades urgentes surgidas a raíz del conflicto y de las políticas de las autoridades israelíes en los territorios que causaron el deterioro de las condiciones humanitarias de la comunidad de refugiados. Además de la asistencia en necesidades básicas, las actividades de las organizaciones de base comunitaria incluyeron cursos de primeros auxilios, cursos prácticos de terapia para niños traumatizados, clases complementarias para los alumnos, asistencia especial para los discapacitados y prestación de apoyo a las víctimas de la intifada y a sus familias.⁸⁴⁴ Mediante estas acciones la UNRWA seguía adaptando estos programas al contexto social con el fin de introducir estrategias de desarrollo humano, social y de protección de los derechos humanos.

El programa de socorro y servicios sociales siguió promoviendo la participación, la autosuficiencia, la creación de redes de organización, la generación de ingresos y la capacidad para elaborar proyectos. Este tipo de asistencia técnica se dotó también de mecanismos que más allá del desarrollo social eran concebidas como estrategias de empoderamiento de los refugiados.

The Agency pursued its commitment to strengthening the organizational capacities of community-based organizations to enable them to manage and sustain their programmes autonomously. To that end, relief and social services staff continued to provide a considerable amount of support for community-based organizations and their local managing committees throughout the reporting period. This included technical assistance in programme planning, implementation and evaluation; management training for committee members; networking to raise funds and/or forge partnerships with external resources (such as local and international NGOs); and partial subsidies to cover the running costs of the centres until financial

⁸⁴³ Ver: *Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East 2002 -2006*

⁸⁴⁴ UNRWA. *Op. Cit.* UN Doc. A/59/13. 21 Sept. 2004.

independence could be achieved. The development and expansion of revenue-generating skills courses and services at community-based organizations continued, and the establishment of viable income generation projects was encouraged and supported. As a result, the community-based organizations raised a considerable amount of income for use towards community activities and thus succeeded in attaining increased financial independence from UNRWA.⁸⁴⁵

En 2005 la crisis financiera fue deteriorando la capacidad de la UNRWA de dar respuestas a estos programas. Faltaron recursos para atender el creciente número de refugiados con necesidades básicas y en situación de pobreza, las organizaciones de base comunitaria tuvieron cada vez más dificultades para obtener ingresos, se redujeron algunas actividades, etc. En 2006 los objetivos concretos del programa de socorro y servicios sociales se pueden resumir en mejoras en el suministro de alimentos y de ayudas económicas, aumento de las ayudas, mejora de los registros, incremento de las actividades para jóvenes y aumento de la capacidad de crédito para los proyectos de autosuficiencia.⁸⁴⁶

En 2010, y ante la implantación del plan a medio plazo 2010-15, los objetivos del programa de socorro y servicios sociales quedaron integrados dentro de los objetivos y las estrategias de desarrollo humano que el plan desarrollaba. Los programas adaptaron sus intervenciones a la acción coordinada con los otros programas con el fin de responder a los cuatro objetivos de la Agencia citados anteriormente. En este proceso y de acuerdo con el cuarto objetivo se integraron también estrategias de protección de los derechos humanos en el desarrollo del programa de socorro y servicios sociales.⁸⁴⁷

⁸⁴⁵ UNRWA. *OP. Cit.* UN Doc. A/60/13. 21 Sept. 2005.

⁸⁴⁶ UNRWA. *Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 January - 31 December 2006.* UN GAOR, 62nd Sess. Sup. 13. UN Doc. A/62/13. New York, 2007. para. 80-87.

⁸⁴⁷ Ver: UNRWA. *Protecting palestine reugees. Communications division UNRWA.* Jerusalem. 2015 y United Nations. General Assembly. Operations of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. Sixty-ninth session. Agenda item 50 Un. Doc. A/RES/69/88. 5 December 2014

IV. CONCLUSIONS

The research on the humanitarian impact in the occupied territories of Gaza and the West Bank and the study on UNRWA relief and social services programs reveal five final thoughts and/or observations by way of conclusion.

Humanitarian impact: assistance and protection against the violation of human rights

The expulsion of the Palestinian population in 1948 left thousands of refugees homeless and without any means of subsistence. The right of return was never applied and refugees became dependent on humanitarian aid offered first by international organizations and later by UNRWA. If the first objective of that humanitarian aid was to provide direct relief to refugees, soon both (UNRPR through the ICRC and the AFSC, and later UNRWA) tried to establish and guarantee a minimum level of humanitarian conditions among the refugee population by implementing assistance programs. Although direct relief helped to mitigate the suffering of the refugees, the international community failed in establishing the basis for ensuring and protecting the rights of refugees and the resolution of the conflict.

Gaza Strip population suffered a greater impact as drawn from the analysis. The conditions under Egyptian military jurisdiction were more severe than in the West Bank under Jordanian annexation. In the Gaza Strip, refugees, like the rest of the population, had no recognition of citizenship and had no basic rights guaranteed. In the West Bank, despite the fact that economic pressure benefited Amman elites, conditions were more stable. In this context, UNRWA was able to assist and ensure assistance in the field of relief, many of the refugees had access to food rations and other basic needs, more stable shelters were built and improvements were made in infrastructure. However, the perpetuation of refugee status, the loss of their savings and the dependence on alternative means of subsistence made the whole of the refugee population even more dependent on humanitarian aid programs. The Israeli occupation of the Gaza Strip, between October 1956 and March 1957, as well as the persecution against attempts to cross the border in both the West Bank and Gaza weakened the ability of self-reliance of refugees and the rehabilitation strategies of the Agency.

The humanitarian situation in Gaza and the West Bank during the first decades saw the impact of the expulsion, the consequences of the war and the conflict with Israel. The

distribution of food, clothing and shelter did not cover the minimum needs, but mitigated the emergency conditions of the poorest refugees who had left everything behind. The refugees faced housing difficulties. In the early years, many of them lived in tents and the weather forced them to move continuously. Gradually they settled in stronger buildings, and camps became fixed as permanent spaces with endemic problems of overcrowding and sanitation. The loss of their homes and property left thousands of people unemployed and without future prospects.

The Israeli occupation of the Gaza Strip and the West Bank in 1967 left the whole of the Palestinian population unprotected. With the occupation, Israel violated the Fourth Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War and disobeyed the United Nations Security Council that forced its withdrawal to the pre-1967 borders. Besides the vulnerability of the refugees in Gaza and the West Bank, even though they had the most basic needs guaranteed by UNRWA assistance programs, was the vulnerability of the population under a military jurisdiction that —according to the UNRWA reports— applied measures of dispossession, collective punishment and systematic repression. The destruction of shelters, the dispossession of basic resources for settlement construction, and administrative detentions are some examples on how basic humanitarian conditions got worse and which the Agency has included in its reports over the years.

The UNRWA relief and social services programs show us how, in this new situation, the assistance of refugees was not only a matter of providing the basic endemic needs caused by the perpetuation of their refugee status, but it implied addressing the humanitarian impact of the Israeli occupation. Dispossession and destruction of property, systematic repression, collective punishment and violation of human rights affected the entire Palestinian population. In practice, the assistance programs extended to the people that were displaced in 1967 and, at times, to the entire population of certain areas of the Occupied Territories. In this context, the UNRWA assistance programs were instrumental also in ensuring and providing the refugees with the most basic rights and minimum humanitarian conditions to survive. The response of the Israeli authorities to the First Intifada —the civil uprising against the occupation— affected especially refugees who lived in the camps in Gaza and the West Bank. The impact on human life, deaths, injuries, arrests and so on left the entire population —

including refugees and especially those with fewer resources— in a situation of even greater vulnerability. The closure of the territories caused the loss of thousands of jobs and left the Occupied Territories plunged into a severe economic crisis. UNRWA has extensively described the consequences for many of the most vulnerable refugees, especially in the Gaza Strip.

The deterioration of the infrastructure in the camps was remarkable and the demolition of houses as a punitive measure continued, so the Agency had to expand distribution rations and other goods to meet the growing needs of the refugees. The influence of the repression of the Intifada also involved the establishment of new standards of protection also to ensure that humanitarian assistance was extended again to the whole population.

Despite the hopes and expectations for change raised by the beginning of the peace process, the occupation regime continued. UNRWA reports describe the practices of collective punishment carried out by the Israeli authorities during this period —territory closures, multiplication of checkpoints, demolition of houses and infrastructure, prolonged administrative detentions and other violations of human rights. The closure of the accesses to Israel and the decline of the Palestinian workforce in the Israeli market further increased unemployment rates in the Occupied Territories, and the economic effects for much more dependent refugees were remarkable. The implementation of UNRWA specific assistance programs managed to adopt strategies for building peace and human development among refugees. That mitigated the humanitarian impact but resulted in the failure of the international community to enforce the protection of the rights of the entire Palestinian population and to set the stage for balance and peace building.

The failure of the peace process led to a humanitarian crisis resulting from the policies of repression, closure and destruction carried on by the Israeli authorities. UNRWA has had to adapt to new changes in the context in Gaza and the West Bank, and strategies of protection within the mandate of UNRWA have been adopted. In this sense, UNRWA is more than ever an international observer in the Occupied Territories, and through documentation of the Agency we can describe and study the conditions of the Palestine refugees, not only in Gaza and the West Bank, as is the case studied, but also in other operation fields of the Agency.

Political implications of aid to refugees

The policies of international powers designed to help the refugees have had important implications for the development of agencies and international organizations such as UNRWA. The Agency has evolved according primarily to the interests of the Western powers, which remain the main donors. Currently, major donors continue to influence both the mission of the Agency and, especially, its financial situation. Thus, the experiences of humanitarian action and development of the Agency are heavily influenced both by the evolution of these concepts within the United Nations system and by the way its main donors use it.

In the past, United States donations to the Agency have allowed it to control and influence the refugee population against other actors such as Russia, believing in its influence through its relationship with regional actors. Today the United States and the European Union continue to lead the ranking of donor countries of the Agency, and continue to set its agenda. Studying the political implications of the United States regarding political state aids to Palestine refugees and UNRWA remains to be done and means to study also its relationship with alliances with Israel, and the role of finance in states contributions. At the same time the European Union, through the Commission, has had a growing importance in donations, and if we also add the contributions of the member states individually, today the European Union represents the main donor of the Agency, with a strong presence on the Advisory Commission, which has a key role in the Agency actions. This has enabled the European Union to strengthen its international presence in the area. In this sense, however, there is a need for in-depth analysis on the political implications of aid, coming from both the European Union and its member states in particular, in order to determine the objectives, the ability to influence and the connection with relations with Israel.

The study of the humanitarian conditions and the role of UNRWA in the Occupied Territories also show the attitude of Israel in relation to UNRWA. Since the occupation of the territories and the signature of the Comay-Michelmore agreement, Israel has contravened agreements and has in systematically interfered in the development of the UNRWA programs. Despite criticism to the Agency and its function, Israel has required the Agency to continue to exclude its responsibility in the question of refugees and in

providing services to refugees in the Occupied Territories. Its alliance with major donors also avoided the conviction for the violation of international conventions and agreements and its ability to resolve the allegations in the context of the United Nations.

In the study case on the policy implications of aid to refugees in Franco's regime, I demonstrate the importance of analyzing the policies of states to better understand the interests and objectives behind the humanitarian aid. UNRWA responds to all interests of donor states; however, donor states have often reduced the funding of the Agency to meet more direct forms of cooperation.

The case of Franco's regime shows how interest in establishing direct relations with Arab countries avoided a direct relationship with UNRWA. The interest of the regime was to make its contributions directly to the authorities of the host countries in order to establish links and show an external appearance of solidarity and readiness. Its concern towards the Palestinian issue and the refugees' problem specifically is part of its attempts to leave the international isolation behind and seek enough support within the United Nations in general and among the Arab countries in particular. The case study of the policies of Franco's regime to Palestine refugees makes specific contributions to previous studies on the issue and details how the actions of the regime were always in the interest of generating an image of friendship and cooperation with the Arab countries.

UNRWA as an instrument of relief to refugees

Relief strategies have been from the beginning one of the cornerstones of the Agency. While during the first decades relief strategies meant 40% of total spending, today the program of relief and social services represents less than 5%. Nonetheless, the Agency has made emergency appeals and has developed specific funding to respond to the most vulnerable situations and deal with humanitarian crises resulting from the policies of occupation and armed conflict. Thus, emergency measures in the Occupied Territories have included specific humanitarian assistance strategies, most of which in terms of relief, and actions to support and complement the regular programs.

UNRWA relief strategies were inherited from international organizations, the American Friends Service Committee in Gaza and the International Committee of Red Cross.

UNRWA objective would change, though, and even though developing a widespread distribution of basic foodstuffs and other needs, also started to introduce strategies for self-help in line with the changes in the international system of cooperation and humanitarian aid.

The widespread distribution of food rations was one of the major pitfalls in the relief actions of the Agency until 1982. The limits on the number of servings, registration of beneficiaries and control requirements to formalize it, and the enormous costs in terms of transport and storage entailed particular difficulties in the relief efforts of the Agency, and created a system of dependency that was difficult to maintain under constant financial pressure from donors.

The construction of shelters during the first decade was one of the most important objectives of the Agency, and the transformation of the tent camps in concrete buildings camps changed the geography, landscape and urbanism of the towns and villages in the territories of Gaza and the West Bank. The construction of the camps meant introducing rehabilitation measures in front of the perpetuation of the unresolved issue of refugees. For this reason, UNRWA developed self-help strategies offering construction materials and employed refugees in construction tasks, however not always successfully.

Shelters have been an ongoing need among a population that remains on refugee status and has been continually threatened again with the expulsion. With the occupation of Gaza and the West Bank by the Israeli authorities the Agency had to face, in these two areas of operations, the reforms imposed by the Israeli authorities in the camps on the one hand, and the systematic destruction of homes as collective punishment or as a condition of housing refugees outside the camps on the other. The Agency developed strategies to improve the sanitation of camps and the infrastructure, and built and maintained schools, health centers, and youth and women social centers and incorporating improvements in standards of life.

Relief strategies also included aid for special hardship cases. With the elimination of generalized food rations, such aid was used to meet and maintain direct humanitarian aid in the form of goods or money to the Palestine refugees most in need. The increase of these cases after the closure of the Occupied Territories entailed an effort to the

precarious financial situation of the Agency. Emergency measures complemented the aid and gave greater financial capacity to the Agency through specific funds for such programs. UNRWA has maintained this way relief strategies based on self-help and self-reliance for poorest refugees in the Occupied Territories and also as an instrument to respond to repeated humanitarian crises resulting from the occupation, closure of the territories and the deteriorating of socioeconomic situation.

Social welfare as a human development strategy

Over the years, UNRWA has implemented strategies of development in the field of social services and welfare. Social welfare has always been among the priorities of action of the Agency. The specific programs of social welfare first and social services later developed projects not only to generate self-help mechanisms, but also to try to establish mechanisms for self-reliance of Palestine refugees. Social welfare programs were designed with the aim of generating opportunities for the employment and realization of the refugees. Youth and women have been the focus of the strategies for social services.

Welfare strategies complemented education programs and vocational training, which have been the backbone of the Agency since the sixties. The focus of development centered on education, health and social services meant a fundamental change, and it was the concrete expression of the changes in the systems of development cooperation in the international arena. In this sense, the goal of welfare strategies has been to fight the idleness and to provide dignity and a decent future for the refugee population. The social projects gave opportunities for groups with special needs. The establishment of social centers and spaces to develop both recreation activities and supplementary training activities, or spaces for generating projects and cooperatives were important measures of self-reliance. As the thesis analyzed, these projects spread across the various fields of operation of the Agency, especially in Gaza and the West Bank. Thus, social services programs have proved to be a boost for other development programs and strategies. From the end of the eighties and nineties, answering to a new approach to development focused in finance and business development, projects such as income generation or micro-credit programs have been carried out and have ended up constituting special programs of the Agency targeting socioeconomic rehabilitation.

The UNRWA social welfare strategies developed actions targeted at youth. Children and young people have suffered the worst consequences of dispossession, violence and violation of human rights. While it was through education programs and vocational training that UNRWA developed the greatest opportunities for young people, it was through the activities and the promotion of youth centers that the Agency designed development strategies beyond the education program. Most of these projects were developed with the involvement, leadership and funding of international organizations and volunteer agencies, mostly Christian and from Western countries. For UNRWA ensuring spaces for leisure, sports practices and apprenticeship were mechanisms to provide dignity to children and young people and keep them busy. Youth centers were spaces promoted by the Agency but have maintained their independence and organization outside it. Young refugees have thus generated their own spaces to develop social activities for the benefit of the whole society, and so is reflected in its history, from the involvement of youth organizations in the construction and improvement of infrastructure of the refugee camps to the formation of mechanisms of participation, democracy and human rights in the context of the peace process.

Women were also the focus of social welfare strategies. Although gender discrimination in the definition of refugees based on patrilineal transmission, the Agency developed some strategies for refugee women. Women also suffered the worst consequences of the expulsion. The loss of their homes and the building of a new space largely shared by different families, the economic dependency and responsibility for the care and upbringing of their children made them even more vulnerable. The aim of UNRWA projects was to provide spaces of their own and projects designed to improve self-help and self-reliance.

Based on tasks traditionally carried out by women, sewing centers offered the ability to generate goods for the family and for distribution to the refugees. The women centers also provided spaces for literacy and training. Since the seventies, the increase in initiatives and efforts was in accordance with the strategies of the United Nations protection and empowerment of women. Gradually, UNRWA focused more in empowerment strategies than specific services of relief. Women played an important role in sustaining the population during the first Intifada. The Agency took advantage of the empowerment of women in this period to promote economic self-sufficiency

strategies targeted at refugee women. Today, refugee women are still the center of strategies for human development and protection of the Agency.

Groups with disabilities and special needs have also been addressed within the social service programs and social welfare strategies. Therefore, social services programs are a tool for community development for the Palestine refugees, which has introduced systems of refugee participation. Building a structure of social services has enabled the Agency to develop specific strategies to protect the rights of children, young women and groups with special needs.

UNRWA as instrument of assistance from the international community

Relief and social services programs have worked as a mechanism of humanitarian assistance to Palestine refugees. Such programs, also, have managed the registration of refugees to the Agency and guaranteed their access to services. Through this program, UNRWA has also developed and deployed its mandate of assistance, ensuring basic needs and social welfare to the Palestine refugees. The Agency has developed this task with the cooperation of other agencies of the United Nations, international organizations and nongovernmental organizations.

Over the years, in the Gaza Strip and the West Bank the relief mandate has been used by the Agency to extend aid and services to the entire population of the Occupied Territories in emergency situations. In this regard, at certain times the Agency has been a means of humanitarian action also for the whole people in situation of emergency, especially after 1967. Therefore, beyond the assistance to refugees, UNRWA has functioned as an instrument of the international community, developing a postcolonial management function of basic services and humanitarian coordination. At the same time, the analysis of the strategies of social services during the peace process reveals that UNRWA was also used as a tool for peace building. Nowadays, UNRWA also has a major role in protecting human rights and promoting human development among the Palestine refugees.

The task of the UNRWA has become essential to attend and protect the Palestine refugees and the whole population in the Occupied Territories in a context of ongoing conflict, particularly since the failure of the peace process. This role is also critical in

other field operations in armed conflict situations, such its implication in Lebanon in the past and the emergency actions conducted today in Syria. Hence, UNRWA is still a key figure to maintain, ensure and protect the basic needs and rights of Palestine refugees in the Middle East. The evolution of the social service programs and social welfare strategies, ensuring opportunities, dignity and future for the Palestine refugees, shows that the Agency can play an important role in peace servicing and peace building in the region.

The current existence of UNRWA proves that the issue of Palestine refugees remains one of the most important issues of the conflict in Israel and Palestine, and that any peace agreement must ensure a solution for the refugees that will fulfill their needs and rights. The Agency, although essential, is also a sign of the failure of the international community to solve the problem of Palestine refugees and to guarantee the protection and fulfillment of human rights and international law in the conflict in Israel and Palestine.

Taking a deeper insight into UNRWA and its programs allows us to approach the functions, the capacity and the evolution of United Nations agencies and the mechanisms of the international community in implementing strategies for human development, human rights and refugee rights protection, and for peace servicing in situations of armed conflict.

V. ANEXOS

Refugiados y población en los campamentos de refugiados.

Año /campo de operaciones	Gaza		Cisjordania		Siria		Libano		Jordania		Total	
	Refugiados	Población en los campamentos	Refugiados	Población en los campamentos	Refugiados	Población en los campamentos	Refugiados	Población en los campamentos	Refugiados	Población en los campamentos	Refugiados	Población en los campamentos
1951	200.000	102.000	(1)	(1)	83.000	26.000	107.000	34.000	467.000	116.000	860.000	278.000
1960	268.614	150.144	(1)	(1)	122.227	20,024	144.774	58.944	639.145	192.406	1.121.000	422.000
1970	326.089	195.216	288.021	73.736	158.717	28.532 + 15.148 (2)	175.958	92.987	506.038	108.277 + 103.223 (2)	1.425.219	501.853
1980	367.995	204.103	324.035	84.035	209.362	39.962 + 24.127 (2)	226.554	107.212	716.372	93.002 + 135.218 (2)	1.844.318	687.659
1990	496.339	271.938	414.298	110.010	280.731	82.047	302.049	154.533	929.097	222.972	2.422.514	841.860
2000	824.622	451.186	583.009	157.676	383.199	111.712	376.472	210.715	1.570.192	280.191	3.737.494	1.211.480
2015	1.349.473	560.964	942.184	228.560	591.780	178.666	493.134	249.410	2.212.917	385.418	5.589.488	1.603.018

(1) Formaba parte del campo de operaciones de Jordania.

(2) población de refugiaos en los campamentos de emergencia tras la guerra de 1967.

Fuente: Informes Anuales del Comisionado General de la UNRWA y UNRWA statistics. 1950-2014.

Evolución de las contribuciones de los principales estados donantes a la UNRWA (en dólares de los Estados Unidos)

Donante/año	1951/1952	1960	1970	1980	1990	2000	2014
Estados Unidos	27.450.000	23.000.000	22.750.000	56.200.000	57.000.000	89.299.900	408.751.396
Reino Unido	6.200.000	5.624.000	4.690.000	10.442.000	9.274.000	27.549.362	95.328.127
Alemania	—	238.095	3.161.000	5.776.000	9.998.000	5.663.634	79.975.260
Japón	—	12.500	350.000	8.211.000	20.397.000	10.324.147	28.278.535
França	2.857.143	182.757	1.383.000	1.865.000	2.292.000	4.809.559	10.775.259
Canadá	1.400.313	3.060.000	1.262.000	4.877.000	8.834.000	10.754.233	—
Suiza	—	35.046	513.000	4.590.000	9.074.000	5.513.931	22.474.045
Italia	—	80.000	481.000	773.000	27.296.000	5.296.399	8.453.349
Países Bajos	25.000	65.790	—	2.852.000	5.598.000	22.221.793	23.707.542
España	—	—	705.000	1.000.000	2.362.000	2.642.108	7.645.872
Belgica	6.000	20.000	507.000	1.932.000	609.000	2.177.951	10.772.636
CEE (UE)	—	—	—	39.408.000	79.960.000	52.411.761	139.402.221
Australia	—	196.000	202.000	466.000	2.245.000	2.445.371	27.158.461
Suecia	19.310	57.915	2.193.000	11.235.000	21.552.000	18.504.731	54.838.742
Noruega	60.000	42.000	182.000	3.920.000	10.046.000	12.731.278	35.911.782
Dinamarca	14.500	43.440	643.000	2.186.000	5.556.000	8.479.288	22.339.767
Finlandia	—	—	—	275.000	4.555.000	1.807.007	8.865.753
Arabia Saudí	37.650	100.000	297.000	5.000.000	4.555.000	3.621.191	103.519.499
Kwait	20.895	—	220.000	2.100.000	1.100.000	2.003.407	17.000.000
Irlanda	—	7.000	50.000	165.120	117.038	839.801	8.129.618
Turquia	—	5.000	15.000	20.000	35.000	412.815	8.453.349

Fuente: Informes Anuales del Comisionado General de la UNRWA. 1950-2014; y UNRWA. *Financial Report and Audited Financial Statements*. 1970-1991.

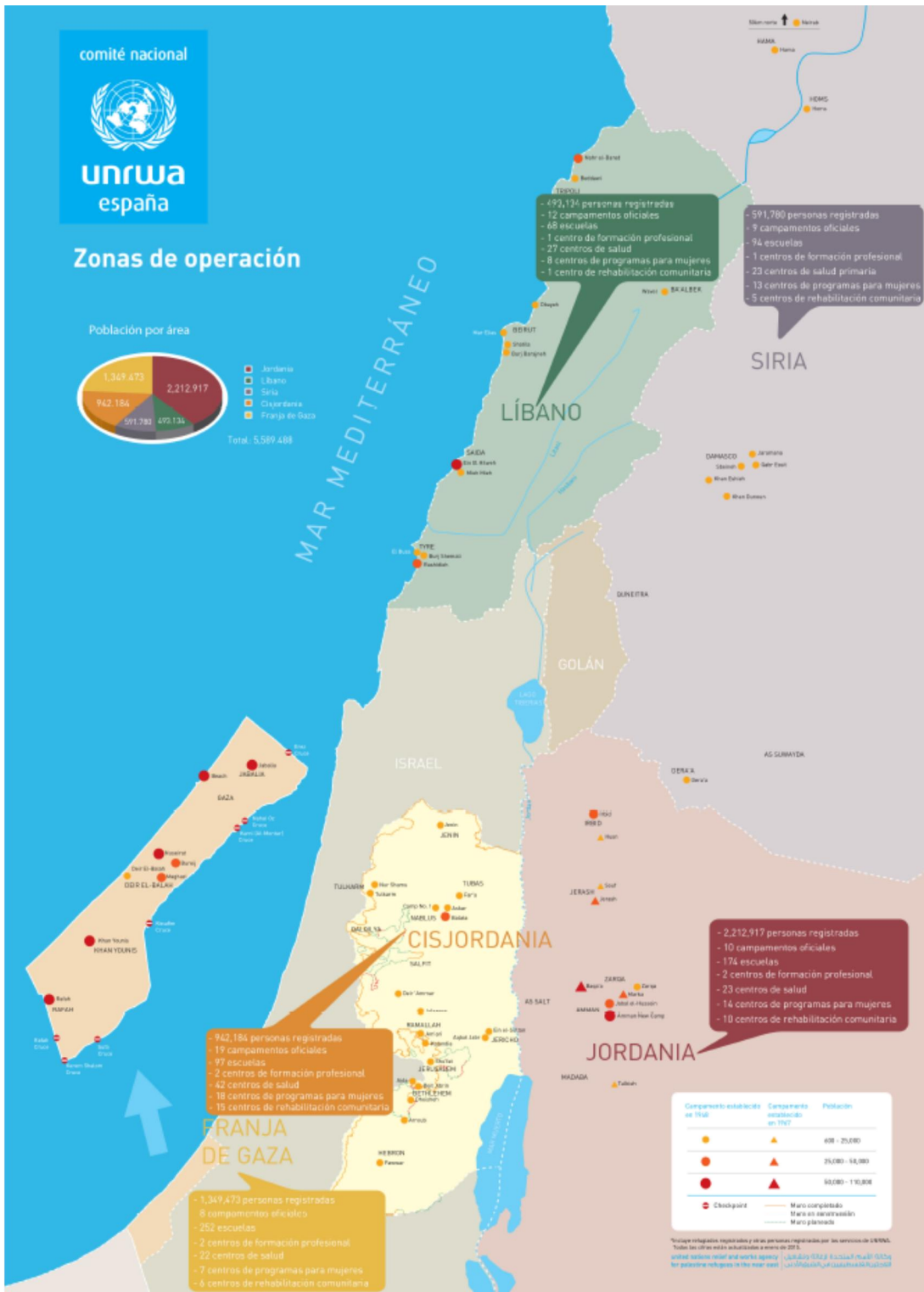
Gastos por programas del presupuesto ordinario de la UNRWA (en dólares de los Estados Unidos).

Año/Programa	Salud	Educación	Socorro	Otros	Total
1950	245.000	207.000	18.768.000		19.220.000
1960	5.299.000	8.016.000	21.386.000		34.701.000
1970	6.078.000	20.602.000	18.416.000	2.842.000	47.938.000
1980	30.953.000	100.065.000	44.116.000	8.543.000	183.677.000
1990	60.576.000	159.303.000	33.727.000	38.933.000 (1)	292.545.000
2000	49.600.000	163.400.000	28.000.000	39.600.000	280.600.000

(1) Incluye también los programas EMOT y EPA

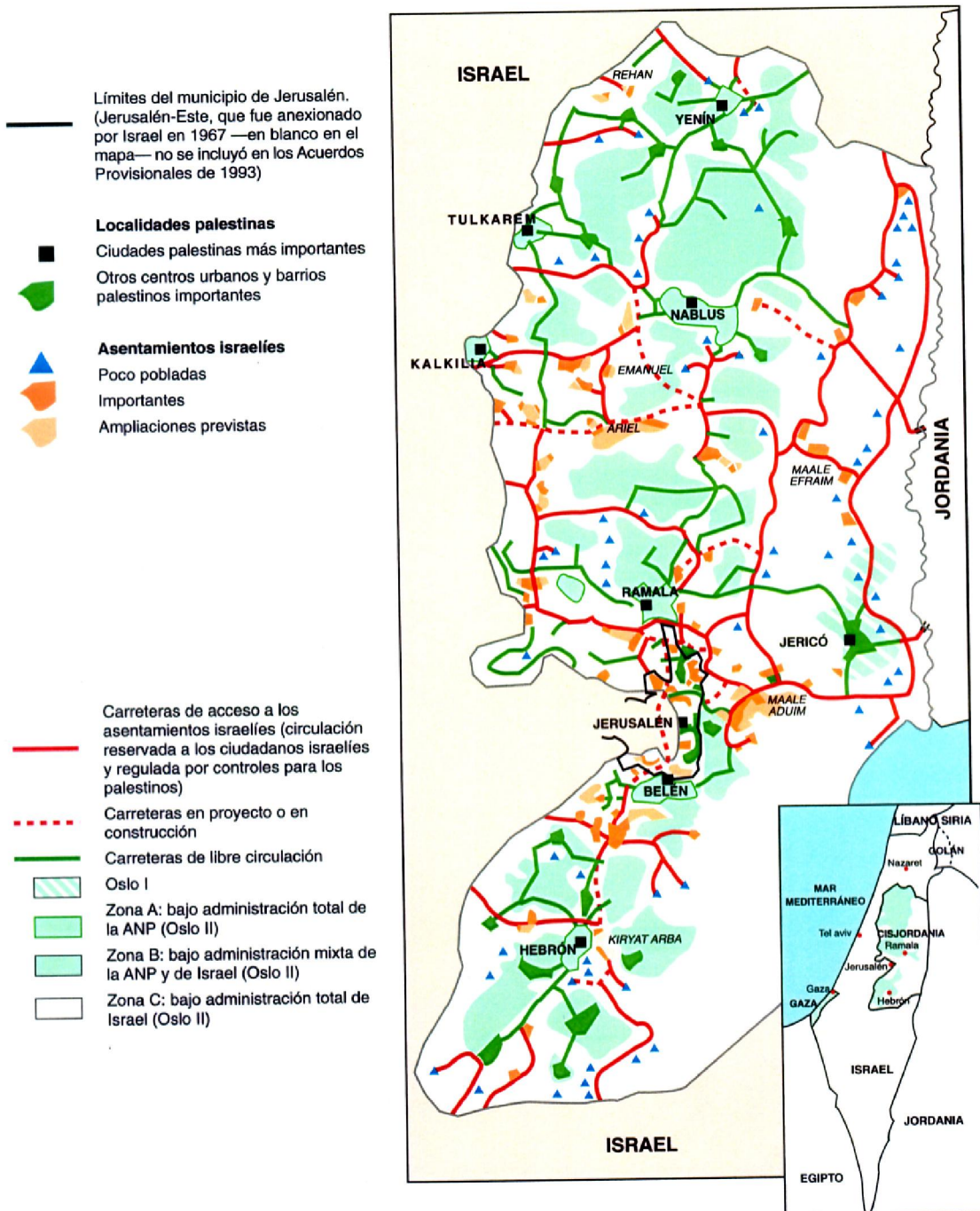
Fuente: Informes Anuales del Comisionado General de la UNRWA. 1950-2014; y UNRWA. *Financial Report and Audited Financial Statements*. 1970-1991. 1950-1985: UNRWA. Past, present and Future: A Briefing document. May 1986. Benjamin N. Schiff, *Refugees unto the third generation: UN aid to Palestinians* (New York: Syracuse University Press, 1995).

ZONAS DE OPERACIÓN DE LA UNRWA



Fuente: <http://www.unrwa.org/>

LA AMPLIACIÓN DE LOS ACUERDOS EN OSLO I Y OSLO II



Fuente: Noam Chomsky et al., *Palestina existe!* (AKAL, 2002).

Los campamentos de refugiados⁸⁴⁸

Cisjordania

Cisjordania es el hogar de cerca de 750.000 refugiados registrados, alrededor de una cuarta parte de los cuales viven en 19 campamentos, el resto viven en las ciudades y pueblos de Cisjordania o en el exilio. Algunos campamentos están situados junto a las principales ciudades y otros se encuentran en las zonas rurales. Si bien Cisjordania tiene el mayor número de campos de refugiados de Palestina, reconocidos en las cinco áreas de operaciones de la UNRWA, el mayor de ellos, Balata, tiene una población similar a la del campo más pequeño de Gaza.

Tulkarem

El campamento de refugiados de Tulkarem se estableció en 1950 y ocupa 0,18 kilómetros cuadrados dentro de los límites municipales de Tulkarem en el borde occidental de Cisjordania. Es el segundo campamento más grande de Cisjordania. Sus refugiados originales procedían de pueblos y ciudades de las zonas de Haifa, Jaffa y Kissaria. El campamento pasó a control de la Autoridad Palestina en 1995. Al igual que otros campamentos de Cisjordania, se estableció en la tierra alquilada por la UNRWA al gobierno de Jordania. Todos los refugios están conectados al dominio público de agua y disponen de infraestructura eléctrica. El sistema de alcantarillado es insuficiente y las lluvias de invierno a menudo causa inundaciones de aguas residuales. Más de un tercio de los residentes están desempleados.

Shu'fat

El campamento de refugiados de Shu'fat se estableció en 1965, más de una década después de todos los demás campamentos oficiales de la UNRWA en Cisjordania. Tiene una extensión de 0,2 kilómetros cuadrados y está situado al norte de Jerusalén. Se estableció después que el campamento Mascar en la ciudad antigua de Jerusalén fue cerrado debido a sus condiciones de insalubridad. Los residentes en el campamento de Mascar que fueron reubicados en Shu'fat originalmente venían de 55 aldeas de las zonas de Jerusalén, Lydd, Jaffa y Ramleh. Al igual que otros campamentos de Cisjordania se estableció en la tierra alquilada por la UNRWA al gobierno de Jordania.

⁸⁴⁸ Fuente: UNRWA camp profiles y Palestine Remembered: <http://www.palestineremembered.com/>

Shu'fat es el único campamento de Cisjordania que se encuentra dentro de los límites municipales de Jerusalén. Como tal, sus refugiados tienen derecho a tarjetas de identidad de Jerusalén, garantizándoles los derechos de residencia en Jerusalén y haciéndolos elegibles para ciertos servicios sociales israelíes, incluida la atención sanitaria. Desde que su movimiento no está restringido, los titulares de tarjetas de identidad de Jerusalén no se han visto afectados por los cierres israelíes de Cisjordania. Mientras que el número oficial de la UNRWA de refugiados registrados en el campamento se sitúa en casi 11.000, los números son propensos a estar por encima de 18.000. Se estima que unos 4.000 refugiados se trasladaron al campamento en los últimos años para evitar la pérdida de los derechos de residencia en Jerusalén. El setenta por ciento de los residentes del campo trabaja en el sector privado israelí. Todos los refugios están conectados al dominio público de agua y disponen de infraestructura eléctrica, aunque no todos están conectados al sistema de alcantarillado público. El hacinamiento es un problema importante. Las normas técnicas y de seguridad para la construcción impuestas por la UNRWA han sido ignoradas. Un número creciente de refugiados construyen de tres o cuatro pisos sobre cimientos que originalmente fueron construidos para contener estructuras de uno o dos pisos. Israel ha destruido también numerosos edificios en distintas ocasiones.

Nur Shams

El Campamento de Nur Shams fue establecido en 1952 en una extensión de 0,23 kilómetros cuadrados, 3 km al este de Tulkarem. Los refugiados originales provenían de pueblos alrededor de Haifa. Antes de 1952, vivían en tiendas de campaña en el valle cerca de Jenin Janzour, hasta que una tormenta de nieve destruyó sus tiendas de campaña en 1950. Luego tomaron refugio en los alrededores Wadi Al Shaer, incluyendo la antigua prisión británica de Nur Shams, donde la UNRWA comenzó a construir refugios en 1956. Al igual que otros campos de Cisjordania, se estableció en la tierra del gobierno de Jordania alquilada por la UNRWA. Hoy viven en él más de 9000 refugiados registrados por la UNRWA. Todos los refugios están conectados al dominio público de agua y a la infraestructura eléctrica, y casi todos están conectados a la red de alcantarillado municipal. El campamento fue trasladado al control de la AP en noviembre de 1998, después de que el Memorando de Wye River y de la primera fase del despliegue israelí.

Kalandia

El campamento de Kalandia fue establecido en 1949 en 0,35 kilómetros cuadrados de terreno, 11 kilómetros al norte de Jerusalén. La principal carretera de Jerusalén a Ramallah pasa a través del campamento. Residentes originales del campamento venían de 52 aldeas de las zonas Lydd, Ramleh, Haifa, Jerusalén y Hebrón. Las autoridades israelíes consideran esta zona como parte de la Gran Jerusalén, y el campamento se excluye de la fase de redistribución en 1995. El campamento de Kalandia permanece hoy bajo control israelí. Dispone de servicios de agua y electricidad y la mayoría de las viviendas también están conectadas a un sistema de alcantarillado que sólo se diseñó para residuos líquidos. Dado que las personas a menudo hacen la conexión al sistema de alcantarillado a sí mismos, a menudo se escapa. La empresa de Acueducto Jerusalén sustituyó la red sin coordinarse con la UNRWA en 2007, destruyendo así los caminos pavimentados y el empeoramiento de las condiciones del campamento en general. El campo alberga hoy alrededor de 11.000 refugiados registrados.

Jenin

El campamento de Jenin fue establecido en 1953, dentro de los límites municipales de Jenin. Actualmente ocupa 0,42 kilómetros cuadrados. La mayoría de los habitantes del campamento vino de la región del Carmel de Haifa y de las montañas del Carmel. Debido a la proximidad del campamento a los pueblos de origen, muchos de los refugiados aún mantienen estrechos lazos con sus familiares dentro de la Línea Verde. Muchos de sus residentes trabajan en el sector agrícola alrededor de Jenin. Al igual que otros campamentos de Cisjordania, se estableció en la tierra que la UNRWA alquiló al gobierno de Jordania. “El campamento estuvo bajo control palestino a mediados de la década de 1990, pero fue objeto de violencia intensa durante la segunda intifada. El ejército israelí entró en la ciudad y el campamento de Jenin en abril de 2002, los declaró zona militar cerrada, impidieron todo acceso, e impuso un toque de queda durante todo el día. El cierre del campamento se prolongó 10 días durante los cuales el ejército israelí impidió a las ambulancias, personal médico y trabajadores humanitarios entrar en el campamento. Los enfrentamientos provocaron la muerte de al menos 52 palestinos, de los cuales casi la mitad eran civiles y 23 soldados israelíes. Muchos más resultaron heridos.

Aproximadamente 150 edificios fueron destruidos y muchos otros fueron dañados estructuralmente. Alrededor de 435 familias se quedaron sin hogar. A pesar de que se pusieron en marcha los planes para reconstruir el campamento y los Emiratos Árabes Unidos donaron tierras para expandir el campamento, hubo serios obstáculos para la reconstrucción, incluyendo incursiones regulares militares, toques de queda, cierres israelíes y las amenazas de los grupos armados palestinos a la seguridad del equipo del proyecto. El gerente del proyecto, Iain Hook, fue asesinado a tiros por un francotirador israelí mientras trabajaba en el complejo de la UNRWA del campamento en noviembre de 2002. Alrededor de una cuarta parte de los residentes están desempleados, afectados por la menor demanda y el aumento de las deudas. Hoy alberga más de 16.000 refugiados registrados.

Fawwar

Es el más meridional de los campamentos de Cisjordania, Fawwar se estableció en 1949 en 0,27 kilómetros cuadrados de terreno, a 10 km al sur de Hebrón. Los habitantes originales del campamento venían de 18 aldeas de las zonas de Gaza, Hebrón y Beersheeva. Al igual que otros campamentos, se estableció en la tierra que la UNRWA alquiló al gobierno de Jordania. Los residentes del campamento dependen casi por completo del trabajo dentro de Israel y han sido especialmente muy afectados por la falta de acceso al mercado laboral israelí. El desempleo se sitúa en el 32 por ciento. En el campamento viven más de 8.000 refugiados registrados, disponen de servicios de agua y luz pero tienen deficiencias importantes en la conexión al sistema de alcantarillado.

Jalazone

El campamento de refugiados de Jalazone se estableció en 1949 en un terreno de 0,25 kilómetros cuadrados de ladera rocosa a 7 km al norte de Ramallah, alquilada por la UNRWA a Jordania. Hoy viven 11.000 refugiados inscritos. La mayoría de los refugiados originales procedían de 36 aldeas de las zonas Lydd y Ramleh. El campamento está bajo el control conjunto israelí-palestino tras los acuerdos de Oslo, cuando los Asuntos administrativos de Jalazone fueron transferidos a la Autoridad Palestina, mientras que las cuestiones de seguridad se mantuvieron bajo control israelí.

Far'a

El campo de refugiados de Far'a se estableció en 1949 en 0,26 kilómetros cuadrados de tierra en las laderas del valle del Jordán, cerca del manantial de Far'a.

El campo se encuentra 17 kilómetros al noreste de Nablús. Los refugiados originarios de Far'a vinieron de 30 aldeas en el norte-este de Haifa. Al igual que otros campos de Cisjordania, Far'a se estableció en tierras arrendadas por la UNRWA al gobierno de Jordania. Tras el Memorando de Wye River, el campo quedó bajo control de la Autoridad Palestina.

Todos los refugios están conectados al dominio público hidráulico y a la infraestructura eléctrica. Far'a es uno de los pocos campos en Cisjordania, donde la UNRWA es capaz de abastecer de agua mediante el bombeo de un manantial cercano. Durante los meses de verano, el manantial no puede satisfacer la demanda, y el comité local del campamento tiene que pagar para llevar agua al campamento. La mayoría de los residentes de los campamentos trabajan en el sector agrícola y algunos dependen de trabajo en los asentamientos israelíes en el valle del Jordán. El desempleo se sitúa en el 22 por ciento, afectado por la menor demanda y el aumento de las deudas. 7.600 refugiados registrados viven en Far'a.

Ein el-Sultan

El Campo de refugiados de Ein el-Sultan fue establecido en 1948 en 0,87 kilómetros cuadrados por debajo del Monte de la Tentación y 1km de Jericó. Los habitantes originales vinieron de todas partes de la Palestina histórica. Antes del conflicto árabe-israelí de 1967, el campamento acomodó unos 20.000 refugiados. Durante la guerra, sin embargo, la mayoría de los refugiados huyeron a Jordania. Los refugiados restantes se originan en las áreas Ramleh, Lydd y Hebrón.

Al igual que otros campos de Cisjordania, Ein el-Sultan se estableció en tierras que la UNRWA alquiló al gobierno de Jordania. Tras el repliegue israelí en 1994, el campamento quedó bajo control de la Autoridad Palestina. UNRWA suministra Ein el-Sultan con agua por bombeo de un manantial cercano. Mientras que todos los refugios están conectados a infraestructura de agua y electricidad, la escasez de agua en el campamento causa enormes dificultades para los refugiados, sobre todo en los meses de

verano. Alrededor de cuatro de cada diez personas están desempleadas. Hay más de 1.900 refugiados registrados.

Dheisheh

El campo de refugiados de Dheisheh se estableció en 1949 en el término municipal de Belén, con una extensión inicial de 0,31 kilómetros cuadrados.

Los refugiados originales del campamento venían de 45 aldeas de Jerusalén occidental y las zonas de Hebrón occidentales. Al igual que otros campos de Cisjordania, Dheisheh se estableció en tierras alquiladas por la UNRWA al gobierno de Jordania.

Mientras que todos los refugios están conectados al dominio público hidráulico y de la infraestructura eléctrica, el 15 por ciento de los refugios no están conectados al sistema de alcantarillado público y utilizan letrinas conectados a pozos de percolación.

Un tercio de las personas están en el paro, con oportunidades de trabajo limitadas por la falta de acceso al mercado laboral israelí. Los desempleados suelen abrir pequeños negocios, tales como puestos de venta. Hoy viven en el campo casi 13,000 refugiados registrados. El campamento fue fuertemente afectado por la segunda Intifada.

Deir Ammar

El campo de refugiados de Deir Ammar fue establecido en 1949 en 0,16 kilómetros cuadrados 30 kilómetros al norte-oeste de Ramallah.

El campo fue construido en una parcela de tierra perteneciente a los residentes que no son refugiados de la aldea de Deir Ammar . A cambio, las instalaciones de la UNRWA en el campamento también proporcionan servicios a los aldeanos no refugiados. Los refugiados originales del campamento provenían de aldeas destruidas en las áreas Ramleh, Jaffa y Lydd.

Mientras que todos los refugios están conectados al dominio público hidráulico y de la infraestructura eléctrica, no hay un sistema de alcantarillado, y los residentes usan letrinas conectados a pozos de percolación. Un tanque séptico privado recoge los

residuos y los vierte en un valle a 3 km del campamento, por una tasa. Cerca de 2400 refugiados palestinos viven hoy en Deir Ammar.

A raíz de los Acuerdos de Oslo, el campamento cayó bajo el control conjunto palestino-israelí. La tasa de desempleo es del 23 por ciento y se ve afectado por el aumento de la inaccesibilidad del mercado laboral israelí.

Camp No 1

El campo de refugiados Camp No 1 se estableció en 1950 en 0,05 kilómetros cuadrados junto a la carretera principal Nablus / Jenin, en el término municipal de Nablus.

Los habitantes originales del campo vinieron de las ciudades de Lydd, Jaffa y Haifa. Algunos residentes son también de origen beduino. Puesto que había un manantial de agua que proporcionaba a los refugiados las necesidades de agua en los primeros días del campamento, también se refiere a veces como "Ein Beit el-Ma'" ("Primavera de la Casa del Agua"). Al igual que otros campos de Cisjordania, el campamento se estableció en tierras alquiladas por la UNRWA al gobierno de Jordania.

El campamento se enfrenta a problemas de hacinamiento muy graves. Los refugios tienen 0,2 metros entre ellos, en promedio, y las calles son tan estrechas que no hay aceras en el campamento. Tras la reorganización del ejército israelí en 1995, el campo quedó bajo control de la Autoridad Palestina. Todos los hogares están conectados al dominio público hidráulico y de la infraestructura eléctrica. La tasa de desempleo es del 25 por ciento y se ve afectado por el aumento de la inaccesibilidad del mercado laboral israelí.

Beit Jibrin

El campamento de refugiados de Beit Jibrin se estableció en 1950 en el corazón de Belén. Es el campamento de Cisjordania más pequeño, cubre sólo 0,02 kilómetros cuadrados y viven en él alrededor de 1000 refugiados registrados. Los residentes originales del campamento venían del pueblo destruido de Beit Jibrin, en las colinas del oeste de Hebrón. El campamento también es a menudo llamado el campamento Azzeh, ya que más del 60 por ciento de los habitantes del campamento desciende de la familia Azzeh.

Balata

El campamento de refugiados de Balata se estableció en 1950 y se ha convertido en el mayor campamento de Cisjordania en términos de habitantes, con más de 23.000 refugiados registrados. Con una extensión de 0,25 kilómetros cuadrados el campamento se encuentra dentro de los límites municipales de Nablus. Los refugiados llegaron de 60 aldeas y las ciudades de Lydd, Jaffa y Ramleh. Muchos de ellos son de origen beduino. Las organizaciones de la sociedad civil y los actores políticos en Balata son especialmente fuertes. El primer grupo de Cisjordania para defender los derechos de los refugiados, el Comité de Refugiados de Defensa de Derechos de los Refugiados, se estableció en Balata a principios de 1994. El comité del campamento es uno de los comités más activos en la zona. También son muy activos los centros juveniles y los centros para mujeres. El campamento tienen problemas de salubridad debido a las deficitarias condiciones de conexión al sistema de alcantarillado.

Askar

El campo de refugiados de Askar fue establecido en 1950 en 0,12 kilómetros cuadrados dentro de los límites municipales de Nablus. Los refugiados de Askar procedían de 36 aldeas de las zonas Lydd, Haifa y Jaffa. Al igual que otros campamentos de Cisjordania, Askar se estableció en tierras alquiladas al gobierno de Jordania por la UNRWA. En 1965, el hacinamiento llevó a los residentes del campamento a ampliar el campo en 0,1 kilómetros cuadrados de terreno adyacente. Los residentes del campamento se refieren a esta nueva área como "Nuevo Askar". "Nuevo Askar" no es, sin embargo, oficialmente reconocido como un campamento, y no hay por lo tanto instalaciones de la UNRWA en el nuevo campamento. La repartición de poderes entre la Autoridad Palestina (AP) y el gobierno de Israel ha dividido aún más el campamento original y el nuevo; el campamento original, cae dentro de la "zona A", y por lo tanto bajo control de la AP, mientras que el "nuevo" campo está en "zona B", y es así en virtud de la junta de control de la AP-Israel. El hacinamiento persiste en el campamento. El comité del campamento ha sugerido ampliar los límites del campamento como una posible solución, sin embargo, la UNRWA no tiene autoridad para llevar a cabo expansiones del campamento. Dispone de servicios de agua y electricidad. La tasa de desempleo es del 28 por ciento y hoy viven cerca de 15.900 refugiados registrados.

Aida

El campamento de Aida fue establecido en 1950 entre las ciudades de Belén y Beit Jala. Como otros campamentos de Cisjordania, que se estableció en la tierra que la UNRWA alquiló al gobierno de Jordania. Los refugiados originales en el campo de Aida generalmente provenían de 17 aldeas de la Jerusalén occidental y las zonas de Hebrón occidentales, incluyendo Walaja, Khirbet El Umur, Qabu, Ajjur, Allar, Deir Aban, Maliha, Ras Abu Ammar y Beit Nattif. Aida cubre una pequeña área de 0,71 kilómetros cuadrados que no ha crecido de forma significativa como la población refugiada. Como tal, se enfrenta a graves problemas de hacinamiento. En muchos casos, las instalaciones de la UNRWA en el campamento de Aida también proporcionan servicios para los refugiados en el campamento cercano de Beit Jibrin. Dispone de servicios de agua y electricidad, pero las conexiones a la red de alcantarillado son precarias. Durante la segunda Intifada, la escuela sufrió daños severos y 29 unidades de vivienda fueron destruidas por las incursiones militares israelíes. La tasa de desempleo es del 43 por ciento y se ve afectado por el aumento de la inaccesibilidad del mercado laboral israelí. Hoy viven en el campamento más de 4.700 refugiados registrados. La UNRWA tiene una escuela para niñas a doble turno, los niños atienden a las escuelas en Beit Jala. No hay centros de salud, pero tienen un centro de distribución de alimentos y un centro de rehabilitación comunitario.

Arroub

El campamento de refugiados de Arroub se estableció en 1949, a 15 km al sur de Belén. Se encuentra en sólo 0,24 kilómetros cuadrados. Al igual que otros campamentos de Cisjordania, se estableció en la tierra que la UNRWA alquiló al gobierno de Jordania. Los habitantes originales procedían de 33 aldeas en Ramleh, Hebrón y Gaza. Hoy viven en Arroub 10.400 refugiados registrados.

Aqbat Jaber

El campo de Aqbat Jaber fue establecido en 1948, a 3 km al suroeste de Jericho. Antes de la guerra árabe-israelí de 1967, el número de refugiados registrados era de 30.000, lo que hace Aqbat Jaber fuese el campamento más grande en Cisjordania. Los habitantes originales vinieron de casi 300 aldeas al norte de Haifa, así como las zonas de Gaza y Hebrón. Al igual que otros campamentos de Cisjordania. Muchos de los refugiados huyeron a Jordania durante la guerra árabe-israelí de 1967. Alrededor de 6400

refugiados registrados viven hoy en Aqbat Jaber. El campamento quedó bajo control de la Autoridad Palestina tras la firma del Acuerdo de El Cairo 1994. Los refugiados restantes proceden en su mayoría de 22 pueblos, entre ellos Deir Al-Dhannam. Ajour, Al-Mismiyya, Abbasiyeh, Beit Jibrin, Tel Al Safi, Beit Dajan, Yazou y Kufr Ana. Palestinos no refugiados también se han trasladado a las tierras del campamento y algunos han construido ilegalmente casas allí. Los residentes trabajan hoy principalmente en la agricultura en el valle del Jordán, o en los asentamientos israelíes cercanos. La escasez hídrica es un problema importante en esta zona desértica. Durante los meses de verano, los residentes se enfrentan a una grave escasez de agua que causa enormes dificultades. La UNRWA es capaz de ofrecer un poco de agua al campamento por bombeo de un manantial cercano, aunque la compañía de agua israelí Mekerot es el principal proveedor de agua para el campamento. No hay drenaje de aguas pluviales, y durante las fuertes lluvias, el agua inunda las casas de los residentes. La tasa de desempleo es del 28 por ciento y se ve afectada por la falta de acceso al mercado laboral israelí.

Am'ari

La Cruz Roja estableció el campamento de Am'ari en 1949 dentro de los límites municipales de al-Bireh, proporcionando tiendas de campaña para los refugiados de las ciudades de Lydd, Jaffa y Ramla, así como de las aldeas de Beit Dajan, Deir Tarif Abu Shoush, Nanaa , Sadoun Janzeh y Beit Naballa. La UNRWA se hizo responsable para el campamento en 1950, construyendo viviendas con techos de hormigón. Para 1957, la UNRWA había reemplazado todas las tiendas por refugios de hormigón. Las familias de hasta cinco personas recibieron refugios de una habitación, mientras que las familias con más de cinco miembros recibieron hogares de dos habitaciones. Hoy en día, el campamento cubre 0,93 kilómetros cuadrados y menos de medio metro separa la mayoría de las viviendas. Hoy viven en el campamento más de 10.500 refugiados registrados. Tras el redespliegue del ejército israelí en 1995, el campamento quedó bajo control de la Autoridad Palestina.

Gaza

Más de medio millón de refugiados palestinos en Gaza viven en los ocho campamentos de refugiados palestinos reconocidos, que tienen una de las densidades de población más altas del mundo. La política de des-desarrollo ha causado el empobrecimiento de

una población preparada y cualificada. El desempleo sigue en niveles sin precedentes, sobre todo entre los jóvenes. El bloqueo de la franja ha tenido un impacto devastador para el conjunto de la población Palestina de la franja. Pocas familias pueden sostenerse por ellas mismas y una proporción muy elevada de la población depende de la asistencia de alimentos e ingresos proporcionados por la UNRWA. El noventa por ciento del agua de la franja no es adecuada para el consumo humano. La higiene, la salubridad, la insuficiencia de estructuras para el tratamiento de residuos, se convierten en los principales problemas de los campamentos de refugiados que tienen consecuencias devastadoras para la salud. La destrucción de casas e infraestructuras de las continuadas intervenciones militares del ejército israelí ha obligado a desplazar miles de personas que se encuentran hoy sin posibilidad de volver a sus hogares.

Nuseirat

El campo de refugiados de Nusserait cuenta con una población de 66.000 refugiados. Situado en el centro de la franja de Gaza. Su nombre era el de una tribu beduina. Inicialmente acumulaba 16.000 refugiados expulsados de los distritos del sur de la Palestina de 1948, Be'er Sheva. Antes del establecimiento del campo por la UNRWA. Los 16.000 refugiados estuvieron en una prisión militar británica en la misma área. Hoy Nuseirat cuenta con 11 edificios que hacen la función de escuela, 9 de ellos a doble turno. Un centro de distribución de alimentos y dos centros de salud. Los principales problemas son los cortes de suministro eléctrico, el elevado desempleo, los límites marítimos impuestos por Israel que impiden la pesca, los suministros de agua contaminada, la falta de disponibilidad de materiales de construcción.

Beach

Conocido también por Shati (playa en árabe), por su situación en la costa dentro de los límites de la ciudad de Gaza, es el tercer campamento de refugiados más grande de la franja. Hoy viven más de 87.000 refugiados. Con sus callejones estrechos y sus 0.52 kilómetros cuadrados se considera una de las zonas más densamente pobladas del mundo. Inicialmente estaba formado por 23.000 refugiados expulsados de Lydd, Jaffa, Be'er Sheva y otras áreas de Palestina. En 1971 fue objeto de una serie de intervenciones cuando las autoridades destruyeron más de 2.000 viviendas, con el fin de ampliar las carreteras por razones de seguridad. 8.000 personas fueron desplazadas por un proyecto de viviendas al sur de la ciudad. La imposición de las Fuerzas de Defensa

de Israel de un límite de pesca de tres millas ha afectado particularmente el campamento de Beach. La captura de la pesca disminuyó y ha llevado a la pérdida de los medios de vida y al aumento de la pobreza.

Bureij

El campamento de refugiados de Bureij fue construido en la década de 1950 para albergar a unos 13.000 refugiados que hasta entonces habían vivido en un cuartel del ejército británico y en tiendas de campaña. Los refugiados que se establecieron en Bureij su mayoría provenían de pueblos al este de Gaza, como Falouja. Hoy en día, la población de refugiados de Bureij es de más de 34.000 y su extensión de 0,5 kilómetros cuadrados. El campamento de Bureij, no dispone de sistema de alcantarillado y las aguas residuales son desechadas al Wadi Gaza, un torrente, al norte del campamento. La situación como en otros campamentos genera importantes problemas de salubridad, higiene y salud.

Deir el- Balah

Deir El-Balah es el campamento de refugiados más pequeño de la Franja de Gaza. Se encuentra en la costa del Mediterráneo, al oeste de la ciudad del mismo nombre, en el centro de Gaza. Deir al-Balah significa "Monasterio de los dátiles", una referencia a las abundantes palmeras datileras de la zona. A finales de 1997, la Autoridad Nacional Palestina demolió varios edificios en Deir al-Balah campamento con el fin de extender la principal carretera costera entre la ciudad y el mar Mediterráneo. Varias familias recibieron pequeñas parcelas de tierra y algún tipo de compensación financiera para construir nuevas viviendas fuera del asentamiento. Antes de la ejecución de 2005 del plan de retirada unilateral de Israel, el campamento (y la ciudad de la que forma parte) estaba rodeada de asentamientos israelíes: Kfar Darom al norte y Gush Katif, al sur, y la altamente militarizada intersección Abul Holi que separaba el norte de Gaza del sur estaba situada en tierras de Deir al-Balah.

El campamento de Deir El-Balah proporcionaba inicialmente refugio para unos 9.000 refugiados, que habían huido de las aldeas en el centro y el sur de Palestina como resultado de la guerra árabe-israelí de 1948. Los refugiados originalmente vivían en tiendas de campaña, que fueron reemplazadas por los refugios de adobe y, más tarde,

por estructuras de bloques de cemento. En la actualidad hay más de 21.000 refugiados que viven en el campamento.

Jabalia

Jabalia es el mayor de ocho campamentos de refugiados de la Franja de Gaza. Se encuentra al norte de la ciudad de Gaza, cerca de un pueblo del mismo nombre. Después de la guerra árabe-israelí en 1948, 35.000 refugiados se instalaron en el campamento, la mayor parte después de ser expulsados de las aldeas del sur de Palestina. Hoy en día, cerca de 110.000 refugiados registrados viven en el campamento, que cubre un área de sólo 1,4 kilómetros cuadrados. Jabalia es el campamento más cercano al cruce fronterizo de Erez con Israel. Según la OCHA, antes de la segunda Intifada, más de 21.000 palestinos cruzaron Erez para trabajar en Israel cada día. Desde el 12 de junio de 2007, el cruce se ha cerrado al tráfico peatonal, con muy limitadas excepciones hechas para casos médicos y de negocios. Durante el 2014 el conflicto entre Israel y Gaza. La artillería israelí impactó en una escuela de la UNRWA en Jabalia Camp, matando al menos a 15 palestinos se refugiaban allí.

Khan Younis

El campo de refugiados de Khan Younis se encuentra a unos dos kilómetros de la costa del Mediterráneo, al norte de Rafah. Se encuentra al oeste de la ciudad de Khan Younis, un importante centro comercial y punto de parada en la antigua ruta comercial a Egipto. Después de la guerra de 1948, 35.000 refugiados se refugiaron en el campamento, después de haber huido de sus hogares durante las hostilidades. La mayoría eran de la zona de Beer Sheva. Hoy en día, el campamento de Khan Younis es el hogar de cerca de 72.000 refugiados. El 3 de noviembre de 1956 durante la crisis de Suez se produjo una importante masacre tanto en el campamento como en la ciudad bajo el mismo nombre. Khan Yunis fue ocupada por soldados israelíes, que dispararon y mataron entre 200 y 275 civiles, 140 de los cuales refugiados. Según los testimonios oculares fueron ejecutados sumariamente numerosas personas en el campo de refugiados.

Con los años, muchos de los refugiados que vivían en Khan Younis perdieron sus viviendas en las operaciones de las Fuerzas de Defensa de Israel. Antes de la imposición del bloqueo, la UNRWA había iniciado un proyecto de realojamiento para dar cabida a todos los que habían perdido sus viviendas. Sin embargo, el bloqueo impidió a la

UNRWA traer los materiales de construcción para completar el proyecto, dejando a miles de personas sin viviendas permanentes. La UNRWA sólo recibió permiso en 2010 para traer los materiales para completar un número de unidades de vivienda para los refugiados cuyas viviendas fueron demolidas hace años. UNRWA estima que debe construir un mínimo de 10.000 refugios para realojar a los refugiados que actualmente viven en condiciones inaceptables y / o que han perdido sus hogares a causa del conflicto.

Maghazi

El campo de refugiados de Maghazi se encuentra en el centro de la Franja de Gaza, al sur del campamento de Bureij. Fue establecido en 1949 y es uno de los campamentos más pequeños en Gaza, tanto en términos de tamaño como de población. Maghazi se caracteriza por sus estrechas callejuelas y alta densidad de población, con más de 24.000 refugiados alojados en un área de no más de 0,6 kilómetros cuadrados. La mayoría de los refugiados que se refugiaron en Maghazi cuando huían de las hostilidades de la guerra árabe-israelí de 1948 procedían de pueblos en el centro y el sur de Palestina.

Rafah

El campo de refugiados de Rafah, se encuentra ubicado en el área de Rafah en la frontera entre Gaza y Egipto. Fue creado en 1949. Durante el período de su creación, acogió a 41.000 refugiados y fue el mayor campo de refugiados en la Franja de Gaza, sin embargo, su población ha disminuido debido a la migración hacia el campamento de Tall as-Sultan, una extensión del campo de Rafah, que fue creado para absorber refugiados repatriados desde el campamento “Canadá”. Rafah es ahora el hogar de más de 104.000 refugiados, incluyendo los de Tall as-Sultan. La alta densidad de población es un problema importante, las personas viven hacinadas en casas construidas formando calles muy estrechas y como en otros campamentos con problemas de ventilación.

VI. BIBLIOGRAFIA

- Abbas, M. «Review articles. The socio-economic conditions of Palestinians in Lebanon.» *Journal of Refugee Studies* 10, n.º 3 (1 de septiembre de 1997): 378-96.
- Abdallah, Stephanie Latte. «Palestinian women in the camps of Jordan: Interviews.» *Journal of Palestine Studies*, 1995.
- Abu Sitta, Salman. «Un país borrado del mapa.» En *El derecho al retorno: el problema de los refugiados palestinos*, 107-24. Madrid: Ediciones del Oriente y del Mediterráneo, 2004.
- Abu-Sitta, SH. *The Palestinian Nakba, 1948: The register of depopulated localities in Palestine*. Palestinian Return Centre, 2000.
- Akram, SM. «Palestinian refugees and their legal status: rights, politics, and implications for a just solution.» *Journal of Palestine Studies* 31, n.º 3 (2002).
- Akram, SM, y T Rempel. «Temporary protection as an instrument for implementing the right of return for Palestinian refugees.» *Boston University International Law Journal* 22, n.º 1 (2004).
- Al Husseini, Jalal. «Dimensions politiques locales de l'assistance humanitaire: l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) dans le cadre de la construction nationale palestinienne.» Institut Universitaire de Hautes Études Internationales, 2003.
- . «La question des réfugiés palestiniens en Jordanie entre droit au retour et implantation définitive.» *Cahiers de l'Orient* 3, n.º 75 (2004).
- . «Les camps de réfugiés palestiniens au Proche-Orient, entre norme du droit au retour et intégration socioéconomique.» *Revue Asylon(s)*, n.º 5 (2008).
- Al Husseini, Jalal, y Riccardo Bocco. «Les négociations israélo-palestiniennes de juillet 2000 à Camp David: reflets du “processus d’Oslo”.» *Relations internationales* 4, n.º 136 (2008): 51-72.
- Algora Weber, María Dolores. «La cuestión palestina en el régimen de Franco.» En *España y la cuestión palestina*. Madrid: Catarata, 2003.
- . *Las relaciones hispano-árabes durante el régimen de Franco: la ruptura del aislamiento internacional (1946-1950)*. Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores, 1995.
- Al-Mawed, HS. «The Palestinian refugees in Syria: their past, present and future», 1999.
- Alonso, Carmen López. *Hamás: la marcha hacia el poder*. Los Libros de la Catarata, 2007.
- Álvarez-Ossorio, Ignacio, “Israel y EEUU quieren la desaparición de la UNRWA” en *Nación Árabe* nº34, año XI, invierno 1998, pp.41-45.
- Álvarez-Ossorio, Ignacio. *El miedo a la paz: de la guerra de los seis días a la segunda intifada*. Los Libros de la Catarata, 2001.
- Álvarez-Ossorio, Ignacio, y F Izquierdo. *Por qué ha fracasado la paz?: claves para entender el conflicto palestino-israelí*. 2a ed. Madrid: Los Libros de la Catarata : Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, 2007.
- Amsélem, Alberto J. Leonart y. *España y ONU.: estudios introductivos y corpus documental. (1952-1955). VI, Volume 6*. Editorial CSIC - CSIC Press, 2002.

- Arafat, Saba. «Formal Education in UNRWA.» *Journal of Refugee Studies* 2, n.º 1 (1 de enero de 1989): 108-12.
- Arneberg, M, y F Forskningsstiftelsen. «Living conditions among Palestinian refugees and displaced in Jordan», 1997.
- Arzt, Donna E. *Refugees Into Citizens: Palestinians and the End of the Arab-Israeli Conflict*. Council on Foreign Relations Press, 1997.
- Avni, Haim. *España, Franco y los judíos*. Madrid: Altalena, 1982.
- Ayllón, Bruno. «: “La cooperación internacional para el Desarrollo: fundamentos y justificaciones en la perspectiva de la Teoría de las Relaciones internacionales” , (Octubre,), pp». *Carta Internacional* 2, n.º 2 (2007): 32-46.
- BADIL. Resource Center for Palestinian Residency & Refugee Rights. *Survey of Palestinian Refugees and Internally Displaced Persons*. Vol VIII 2013-2015.
- Barakat, H., Dood P., *River Without Bridges. A study of the Exodous of the 1967 Palestinian Arab Refugees*, Institute for Palestine, Studies, 1969.
- Barnett, Michael N. *Empire of Humanity. A history of Humanitarianism*. New York: Cornell University Press, 2011.
- Bartholomeusz, L. «The Mandate of UNRWA at Sixty.» *Refugee Survey Quarterly* 28, n.º 2-3 (29 de marzo de 2010): 452-74.
- Beilin, Yossi. *The Path to Geneva: The Quest for a Permanent Agreement, 1996-2004*. RDV Books, 2004.
- Ben-Ami, Shlomo. *Cicatrices de guerra, heridas de paz*. Madrid: Ediciones B, 2006.
- . *Cicatrices de guerra, heridas de paz: [la tragedia árabe-israelí]*. Barcelona [etc.]: Ediciones B, 2006.
- Benguigui, Diaz, Rica, El apoyo de la UNRWA a Palestina. Boletín Económico de Info comercial Española.
- Benny, Morris. *1948: Israele e Palestina tra guerra e pace*. Milano: Rizzoli, 1948.
- Benvenisti, E. (ed), C. (ed). Gans, and S. (ed). Hanafi. 2007. *Israel and the palestinian refugees*. Vol. Band 189. Berlin: Springer.
- Besson, Y. «UNRWA and its role in Lebanon.» *Journal of Refugee Studies* 10, n.º 3 (1 de septiembre de 1997): 335-48.
- Bianchi, S, y R Bocco. «Le trasformazioni politiche di Hamas: da movimento sociale ad attore istituzionale (1967-2006).» En *Hamas alla prova del governo: la Palestina sull'orlo*, 2007.
- Bocco, R., Destremau, B. et Hannover, J. (eds.), *Palestine, Palestiniens: territoire national, espaces communautaires*. Amman et Beyrouth, CERMOC, 1997,
- Bocco, R. et Meier, D. (eds.), *La Palestine et les conflits du Moyen-Orient*. Numéro spécial de la revue « A contrario », 2008, vol. 5, nº2.
- Bocco, R. «UNRWA and the Palestinian Refugees: a history within History.» *Refugee Survey Quarterly*, 2009.
- Bocco, R, M Brunner, y I Daneels. «Palestinian Public Perceptions. Reports I-X.» Genève.

- Bocco, R. «UNRWA and the Palestinian Refugees: A History within History.» *Refugee Survey Quarterly* 28, n.º 2-3 (29 de marzo de 2010): 229-52.
- Bocco, Riccardo. «UNRWA and the Palestinian Refugees: A History within History.» *Refugee Survey Quarterly* 28, n.º 2-3 (enero de 2009): 229-52.
- Bocco, Riccardo, F Lapeyre, y Jalal Al Hussein. «The Living Conditions of the Palestine Refugees Registered with UNRWA in Jordan, Lebanon, the Syrian Arab Republic, the Gaza Strip and the West Bank: A synthesis report.» Genève: IUED, 2011.
- Bocco, Riccardo, y Lex Takkenberg. «.» *UNRWA and the palestinian refugees 60 years later. Refugee Survey Quarterly* 28, n.º 2 & 3 (2009).
- Bocco, Riccardo; Centre d'études et de recherches sur le Moyen-Orient contemporain (Beyrouth). «UNRWA: a history within history: special focus on humanitarian aid and development: proceedings of the 9-11.10. 1998 [third] Workshop, Amman, Jordan.» editado por Riccardo Bocco. {CERMOC} research programme. Amman: CERMOC (Centre d'études et de recherches sur le Moyen-Orient contemporain), 1998.
- Bocco, R., Brunner, M., Daneels, I., De Martino, L., Hussein, J., Lapeyre, F., Palestinian Public Perceptions On Their Living Conditions. The Role of International and Local Aid During the Second Intifada, a study funded by the SDC, UNDP, UNICEF, UNOCHA, UNRWA, WFP, WHO and DCAF. Geneva, IUED. 2001-2007.
- Bouillon, Markus E. *The Peace Business: Money and Power in the Palestine-Israel Conflict*. London: I.B.Tauris, 2004.
- Bowker, Robert. *Palestinian Refugees: Mythology, Identity, and the Search for Peace*. New York: Lynne Rienner Publishers, 2003.
- Brand, L. «Palestinians in Syria: The politics of integration.» *The Middle East Journal*, 1988.
- Brynen, R. «Buying peace? A critical assessment of international aid to the West Bank and Gaza.» *Journal of Palestine Studies*, 1996.
- . «UNRWA as avatar: current debates on the agency and their implications.» En *UNRWA and Palestinian Refugees: From Relief and ...*, editado por Lex Hanafi, Sari; Hilal, Leila; Takkenberg. New York: Routledge, 2014.
- Brynen, Rex. *A Very Political Economy: Peacebuilding and Foreign Aid in the West Bank and Gaza*. US Institute of Peace Press, 2000.
- . «Finding Means. UNRWA's financial crisis and refugee living conditions. Vol.III», 2003.
- Brynen, Rex, y Roula El-Rifai. *Palestinian Refugees: Challenges of Repatriation and Development*. IDRC, 2007.
- Buehrig, Edward H. *The UN and the Palestinian refugees; a study in nonterritorial administration*. Indiana University Press, 1971.
- Buehrig, Edward Henry. *The UN and the Palestinian refugees: a study in nonterritorial administration*. Indiana University Press Bloomington, 1971.
- Cagatay, N. «Budgets: as if people mattered: democratising macroeconomic policies.» En *SEPED conference paper series nº4.*, 2000.
- Cahill, Kevin M. *History and Hope: The International Humanitarian Reader*. New York: Fordham Univ Press, 2013.

- Casali, Luciano, y Lola Harana, eds. *L'Oportunisme de Franco. Un informe sobre la qüestió jueva (1949)*. Barcelona: Afers, 2013.
- Censini, Nicola., *La Cooperazione Internazionale in Palestina, un impegno per la pace. Storia ed evoluzione degli obiettivi e dei principali interventi dalle Nazioni Unite alla Toscana.*, Protagon Editori, 2007.
- Cervenak, M. Christine. «Promoting Inequality: Gender-Based Discrimination in UNRWA's Approach to Palestine Refugee Status.» *Human Rights Quarterly* 16, n.º 2 (1994): 300-374.
- Chatty, D. «Palestinian Refugee Youth: Agency and Aspiration.» *Refugee Survey Quarterly* 28, n.º 2-3 (29 de marzo de 2010): 318-38.
- Chomsky, Noam, James Petras, Alberto Piris, José Saramago, Edward W. Said, y Antoni Segura. *Palestina existe!* AKAL, 2002.
- Corm, Georges. *El Líbano contemporáneo: historia y sociedad*. Barcelona: Edicions Bellaterra, 2000.
- . *Le Proche-Orient éclaté, 1956-2012, Volume 2*. Gallimard, 2012.
- Courbage, Youssef. «La demografía de los palestinos. La inverosímil ligereza de las cifras.» En *El derecho al retorno: el problema de los refugiados palestinos*. Madrid: Ediciones del Oriente y del Mediterráneo, 2004.
- Dale, William. «Unrwa: A subsidiary organ of the United Nations.» *International and Comparative Law Quarterly* 23, n.º 03 (1974): 576-609.
- De Bel-Air, Françoise. «A Political Demography of the Refugee Question. Palestinians in Jordan and Lebanon: Between protection, forced return and resettlement.» Firenze, 2012.
- Dickerson, G. «Education for the Palestine Refugees: The UNRWA/UNESCO Programme.» *Journal of Palestine Studies*, 1974.
- Dodd, Peter, y Halim Isber Barakat. *River without bridges: a study of the exodus of the 1967, Palestinian Arab refugees*. Washington, D.C: Institute for Palestine Studies, 1968.
- Dolores Algora Weber, María. «La “cuestión española”: causa y efecto de las relaciones hispano-árabes en el marco internacional». *Mélanges de la Casa de Velázquez* 29, n.º 3 (1993): 281-305.
- «Dossier de presse “Que s’est-il passé à Camp David ?”.» *Le Monde diplomatique*, 2006.
- Dumper, M. «Future Prospects for the Palestinian Refugees.» *Refugee Survey Quarterly* 28, n.º 2-3 (29 de marzo de 2010): 561-87.
- Dumper, Michael. *Islam and Israel: Muslim Religious Endowments and the Jewish State | The Institute for Palestine Studies*. Washington, DC: Inst for Palestine Studies, 1994.
- . *Palestinian Refugee Repatriation: Global Perspectives*. Taylor & Francis, 2006.
- . *The Politics of Jerusalem Since 1967*. New York: Columbia University Press, 1997.
- Eiján, Samuel. *El real patronato de los santos lugares en la historia de Tierra Santa, Volume 2*. Juntas de Relaciones Culturales y del Patronato de la Obra Pía de los Santos Lugares, 1945.
- . *Hispanidad en Tierra Santa: actuación diplomática*. Madrid: G. Sáez, 1943.
- El-Abed, O. «The Palestinians in Egypt: Identity, Basic Rights and Host State Policies.» *Refugee Survey Quarterly* 28, n.º 2-3 (29 de marzo de 2010): 531-49.
- El-Abed, Oroub. *Unprotected: Palestinians in Egypt Since 1948*. Washington, Dc.: Inst for Palestine Studies, 2009.

- El-Farhan, Amal H. «UNRWA: the adaptation of the organization to its environment.» New York University, 1979.
- Enderlin, Charles. *Le rêve brisé: histoire de l'échec du processus de paix au Proche-Orient, 1995-2002.* le grand livre du mois, 2002.
- . *Les années perdues: Intifada et guerres au Proche-Orient 2001-2006.* Vol. 15. Fayard, 2006.
- . *Paix ou guerres: Les secrets des négociations israélo-arabes, 1917-1995.* Paris: Fayard, 2004.
- Espín Ocampo, Julieta. «La evolución del organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas en el cercano Oriente (OOPS) en el marco del proceso de paz (1991-2000).» Universidad Autónoma de Madrid, 2004.
- Farah, Randa. «Keeping an eye on UNRWA.» *Al-Shabaka*, 2012.
- . «Uneasy but necessary: The UNRWA-Palestinian relationship.» *Al-Shabaka*, 2010.
- . «UNRWA: Through the eyes of its refugee employees in Jordan.» *Refugee Survey Quarterly* 28, n.º 2-3 (2010): 389-411.
- Farsoun, Samih K., y Naseer Aruri. *Palestine and the Palestinians: A Social and Political History.* Westview Press, 2009.
- Feldman, Ilana. «The Challenge of Categories: UNRWA and the Definition of a “Palestine Refugee”.» *Journal of Refugee Studies* 25, n.º 3 (2012): 387-406.
- Ferris, Elizabeth G. *The politics of protection: The limits of humanitarian action.* Washington, D.C: Brookings Institution Press. 2011.
- Filiu, Jean-Pierre. *Histoire de Gaza.* Paris: Fayard, 2012.
- Finkelstein, Norman. *Imagen y realidad del conflicto palestino-israelí.* Madrid: Akal, 2003.
- Fischbach, Michael R. *Records of dispossession : Palestinian refugee property and the arab-israeli conflict: Palestinian refugee property and the arab-israeli conflict.* New York: Columbia University Press. 2010.
- Flapan, Simha. *Birth of Israel: Myths and Realities.* Interlink Publishing Group, 1992.
- Forsythe, David P. *United Nations Peacemaking: The Conciliation Commission for Palestine.* London: Johns Hopkins University Press, 1972.
- Friedhelm, Ernst. *Problems of UNRWA school educational and vocational training.* Berlin, Free University of Berlin, June 1988.
- Gallagher, N. *Quakers in the Israeli-Palestinian conflict: the dilemmas of NGO humanitarian activism.* Cairo: The American University Cairo Press, 2007.
- García, Bernabé López, y Miguel Hernando de Larramendi Martínez. *España, el Mediterráneo y el mundo Arabomusulmán. Diplomacia e historia.* IEMED - Icaria, 2010.
- Gijón, Mar. «¿ Quién es un refugiado palestino?» *Revista de Estudios Internacionales. (REIM)*, n.º 3 (2007).
- Goddard, B. «UNHCR and the International Protection of Palestinian Refugees.» *Refugee Survey Quarterly* 28, n.º 2-3 (29 de marzo de 2010): 475-510.
- González García, Isidro. «España y la Guerra de los 6 Días.» *Hispania: Revista española de historia.* CSIC, 1999.

- . «La tragedia de Oriente Medio: España ante el conflicto. La protección de los Santos Lugares en 1948.» *Historia 16*, n.º 189 (1992): 28-35.
- . *Relaciones España-Israel y el conflicto del Oriente Medio*. Madrid: Biblioteca Nueva, 2001.
- Goodwin-Gill, Guy S. *The Refugee in International Law*. Clarendon Press, 1996.
- Goodwin-Gill, G. S. *Palestinian refugees: UNHCR competence and state obligations – some brief observations*. Geneva: UNHCR, 1986.
- Hamzeh, M. «Dahaysha Diary: A View from the Camp.» *Journal of Palestine Studies* 30, n.º 2 (2001).
- Hanafi, S. «Palestinian Refugee Camps: Disciplinary Space and Territory of Exception.» *Migration Policy Centre - CARIM*, 2008.
- Hanafi, Sari; Hilal, Leila; Takkenberg, Lex. *UNRWA and Palestinian Refugees: From Relief and Works to Human Development*. New York: Routledge, 2014.
- Haniyyé, Akram. *Ce qui s'est réellement passé à Camp David: 11-25 juillet 2000*. Paris: Minuit, 2001.
- Harris, William W. *Taking Root: Israeli Settlement in the West Bank, the Golan, and Gaza-Sinai, 1967-1980*. Research Studies Press, 1980.
- Heiberg, Marianne, y Geir Øvensen. «Palestinian Society in Gaza, West Bank and Arab Jerusalem. A Survey of Living Conditions», 1993.
- Heintze, Hans-Joachim, and Andrej Zwitter. *International law and humanitarian assistance: A crosscut through legal issues pertaining to humanitarianism*. New York: Springer, 2011.
- Helmick, Raymond G. *Negotiating outside the law: why Camp David failed*. Pluto Press, 2004.
- Helwa, Mussallam Abu, y Brian Birch. «The Demography and Housing Conditions of Palestinian Refugees in and around the Camps in Amman, Jordan.» *Journal of Refugee Studies* 6, n.º 4 (1 de enero de 1993): 403-13.
- Hiltermann, Joost. *Behind the Intifada: Labor and Women's Movement in the Occupied territories*, Princeton University Press, 1991.
- Hopper, Paul. *Understanding Development. Issues and debates*. Cambridge: Polity, 2012.
- Husseini, J., J. Rabah, M. Brunner, I. Daneels, R. Bocco, y F Lapeyre. «Les Palestiniens des territoires occupés face aux stratégies israéliennes d'insécurisation.» *Alternatives Sud*, 2005.
- Jabr, H. «Housing Conditions in the Refugee Camps of the West Bank.» *Journal of Refugee studies* 2, n.º 1 (1989).
- Jabr, Hisham. «Housing Conditions in the Refugee Camps of the West Bank.» *Journal of Refugee Studies* 2, n.º 1 (1 de enero de 1989): 75-87.
- Johnson, Penny. «Formación de las familias palestinas y dinámicas de género. Los efectos de una situación de ocupación.» En *Mujer y familia en las sociedades árabes actuales*, 2010.
- Junod, D. *The Imperiled Red Cross and the Palestine-Eretz-Yisrael Conflict, 1945-1952: The Influence of Institutional Concerns on a Humanitarian Operation*. London and New York: Kegan Paul International, 1996.
- Kaenel, Y Von. «Exil, restructuration et réseaux: les réfugiés palestiniens du Liban, de Syrie et de Jordanie, 1948-1991», 1995.
- Kagan, M. «Is there Really a Protection Gap? UNRWA's Role vis-a-vis Palestinian Refugees.» *Refugee Survey Quarterly* 28, n.º 2-3 (29 de marzo de 2010): 511-30.

- Keating, M, A Le More, y R Lowe. *Aid, diplomacy and facts on the ground: The case of Palestine*. London: Chatham House, 2005.
- Khalidi, Walid. *All That Remains: The Palestinian Villages Occupied and Depopulated by Israel in 1948*. Inst for Palestine Studies, 1992.
- . «Revisiting the UNGA partition resolution.» En *The israel palestine. A reader*, editado por Ilan Pappé, 97-114. New York: Routledge, 1999.
- Khalidi, Rashid, *Palestinian Identity, the Construction of Modern National Consciousness*. New York, Columbia Univeristy Press, 1997.
- Khoury, R. G. «Sixty Years of UNRWA: From Service Provision to Refugee Protection.» *Refugee Survey Quarterly* 28, n.º 2-3 (29 de marzo de 2010): 438-51.
- Khoury, Rami G. «Sixty years of UNRWA: From service provision to refugee protection.» *Refugee Survey Quarterly* 28, n.º 2-3 (2010): 438-51.
- Kjersti, G. Berg. «From chaos to order and back: the construction of UNRWA shelters and camps, 1950-1970.» En *UNRWA and Palestinian Refugees. From relief and works to human development*, 109-28. London, New York: Routledge, 2014.
- Kushner, A. *UNRWA, a report*. Wellesley: Center for Near East Policy Research, 2003.
- . «UNRWA's Anti-Israel Bias.» *Middle East Quarterly* 18, n.º 3 (2011): 84-91.
- Larramendi, MH de. «Las relaciones exteriores de España con el mundo árabe y musulmán durante el siglo XX.» *Awraq: Estudios sobre el mundo árabe e islámico contemporáneo*, n.º 9 (2014): 39-54.
- Latte, Stéphanie. *Institutional Memory and Administrative Vision: registration system of UNRWA and families of the camps*, presentación au Congrès de la Middle East Studies Association (MESA), Décembre, 1988.
- Legrain, François. «¿Qué futuro le espera a Palestina?» En *Poder y regímenes en el mundo árabe contemporáneo*. Barcelona: CIDOB, 2009.
- Levitt, Matthew. *Hamas: Politics, Charity, and Terrorism in the Service of Jihad*. Yale University Press, 2008.
- Macalister-Smith, P. *International Humanitarian Assistance: disaster relief actions in International Law and Organizations*. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1985.
- Malley, Robert, y Hussein Agha. «Camp David: The Tragedy of Errors.» *The New York Review of Books* 48, n.º 13 (2001).
- Maraqa, HN. «Refugees as planners: Palestinian refugees in Jordan and UNRWA, 1950-1957», 2006.
- Mardam-Bey, F, y E Sanbar. «El derecho al retorno: el problema de los refugiados palestinos», 2004.
- Mark Brailsford. «Incorporating Protection into UNRWA Operations.» En *UNRWA and Palestinian Refugees: From Relief and Works to Human Development*, 67-89. New York: Routledge, 2014.
- Martín Muñoz, Gema. «El conflicto de Oriente Próximo: La cosecha de un año.» *Politica Exterior* 20, n.º 114 (2006): 101-12.
- . *El Estado árabe: crisis de legitimidad y contestación islamista*. Barcelona: Bellaterra, 1999.
- . «La estrategia de Ariel Sharon.» *Temas para el debate*, n.º 86 (2002): 51-54.
- . «La sociedad civil, una cultura forjada por la adversidad.» *Vanguardia dossier*, n.º 8 (2003): 22-31.

- . «Oriente Próximo. Palestina en la encrucijada. El liderazgo de Arafat se debilita.» *Política Exterior* 15, n.º 84 (2001): 113-22.
- . «Palestina después de Arafat ¿Hacia dónde se dirige el cambio?» En *Med. 2005. Anuario del Mediterráneo*. Barcelona: IEMmed/Cidob, 2006.
- Masalha, Nur. *La expulsión de los palestinos. el concepto de <<Transferencia>> en el pensamiento político sionista, 1882-1948*. Madrid, Editorial Bósforo. 2008: Canaán, 2008.
- . *The politics of denial: Israel and the Palestinian refugee problem*. London: Pluto, 2003.
- Masiero, Silvia, *The Palestinian dilemma, A view on UNRWA's work in the West Bank*, Lambert, Saarbrücken, 2012.
- Minear, Larry. Smith, Hazel. *Humanitarian Diplomacy: Practitioners and Their Craft*. New York: United Nations University Press, 2007.
- Mishal, S. «West Bank/East Bank: The Palestinians in Jordan, 1949-1967», 1978.
- Misselwitz, P., y S. Hanafi. «Testing a New Paradigm: UNRWA's Camp Improvement Programme.» *Refugee Survey Quarterly* 28, n.º 2-3 (29 de marzo de 2010): 360-88.
- Monterde Mateo, Oscar. «LA UNRWA. Una historia global de las experiencias de ayuda, humanitarismo y desarrollo.» En *Claves del mundo contemporáneo, debate e investigación: Actas del XI Congreso de la Asociación de la Historia Contemporánea*. Comares, 2013.
- Morris, B. *Israel's Border Wars, 1949-1956: Arab Infiltration, Israeli Retaliation, and the Countdown to the Suez War*. New York: Oxford University Press, 1993.
- Morris, Benny. *The Birth of the Palestinian Refugee Problem Revisited*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.
- . *The Birth of the Palestinian Refugee Problem, 1947-1949*. Cambridge University Press, 1989.
- Naguib, Nefissa, and Inger Marie Okkenhaug. *Interpreting welfare and relief in the middle east*. Leiden: Brill. 2007.
- Nuseibeh, Hazem. *Z. Palestine and the United Nations*. London, Quartet Books, 1981.
- Ovensen, Geir. *Responding to Change. Trends in Palestinian household economy* FAFO report, 1994.
- Pappe, I. *Britain and the Arab-Israeli conflict, 1948-51*. London: Macmillan, 1988.
- Pappé, Ilan. *Historia de la Palestina moderna: un territorio, dos pueblos*. Historia. Tres Cantos, Madrid: Akal, 2007.
- . *La Limpieza étnica de Palestina*. Barcelona: Crítica, 2008.
- . *The Israel/Palestine Question: A Reader*. New York: Routledge, 1999.
- . *The Making of the Arab-Israeli conflict*. 2006: I.B. Tauris, 1992.
- Parrondo, Carlos Carrete. *Los judíos en la España contemporánea: historia y visiones, 1898-1998*. Univ de Castilla La Mancha, 2000.
- Parvathanemi, Harish. «The impact of the Oslo accords on UNRWA's funding.» En *Aid, Diplomacy and Facts on the Ground: The Case of Palestine*. London: Chartman House, 2005.
- Perlmutter, Amos, "Patrons in the Babylonian Captivity of Clients: UNRWA and World Politics," *International Organization*, Spring 1971 (Vol. 25, No. 2), pp. 306-308.

- Peretz, D. *The West Bank: history, politics, society, and economy*. Boulder, Colorado: Westview Press, 1986.
- Peretz, Don. «West Bank.» En *Encyclopedia of the Palestinians*, editado por Philip Mattar. Facts On File, Inc, 2005.
- Peteet, Julie. *Landscape of Hope and Despair: Palestinian Refugee Camps*. University of Pennsylvania Press, 2011.
- Peters, J. «The Multilateral Arab-Israel Peace Talks and the Refugee Working Group.» *Journal of Refugee Studies*, 1997.
- Peters, J, y O Gal. «Israel, UNRWA, and the Palestinian Refugee Issue.» *Refugee Survey Quarterly*, 2009.
- Plascov, Avi. *The Palestinian Refugees in Jordan 1948-1957*. Psychology Press, 1981.
- Pulfer, Gerhard y Gassner, Jaradat, *UNRWA between refugee aid and power politics. A memorandum calling upon the international responsibility for the Palestine refugee question*, Betlehem, BADIL Center, Enero, 1997.
- Quigley, John., *The Case for Palestine: An International Law Perspective*, Duke University Press; 2005.
- Rajsfus, M. «Retour de Jordanie: les réfugiés palestiniens dans le royaume hachémite», 1990.
- Rashid, K. *The Iron Cage: The Story of the Palestinian Struggle for Statehood*. Boston: Beacon, 2006.
- Rein, Raanan. *Franco, Israel y los judíos*. Madrid: Editorial CSIC - CSIC Press, 1996.
- . *La salvación de una dictadura: Alianza Franco-Perón 1946-1955*. Madrid: Editorial CSIC - CSIC Press, 1995.
- Rempel, Terry, ed. *Rights in Principle - Rights in Practice: Revisiting the Role of International Law in Crafting Durable Solutions for Palestinian Refugees*. Bethlehem: BADIL Resource Center, 2009.
- . «UNRWA and the Palestine refugees: A genealogy of “participatory” development». *Refugee Survey Quarterly* 28, n.º 2-3 (2010): 412-37.
- Rempel, Terry, y Badil Resource Center for Palestinian Residency and Refugee Rights. *Palestinian Refugees in Exile: Country Profiles*. Badil Resource Center for Palestinian Residency and Refugee Rights, 2000.
- Rey-Schyr, Catherine. *De Yalta à Dien Bien Phu : histoire du Comité international de la Croix-Rouge, 1945-1955*. Genève: CICR - Georg, 2007.
- Riggs, Robert Edwon, and Jack C. Plano. 1994. *The united nations: International organization and world politics*. Belmont, Calif: Wadsworth.
- Richardson, John P. *The west bank: A portrait*. Vol. 5. Washington, D. C: The Middle East Institute. 1984.
- Riquer, Borja de. *La dictadura de Franco*. Barcelona: Editorial Crítica, 2010.
- Rogan, Eugene L., y Avi Shlaim, eds. *The War for Palestine: Rewriting the History of 1948*. Vol. 19. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.
- Rohr, Isabelle. *La derecha española y los judíos, 1898-1945: Antisemitismo y oportunismo*. Publicacions de la Universitat de València, 2010.

- Romirowsky, Asaf, y Alexander H. Joffe. *Religion, Politics, and the Origins of Palestine Refugee Relief*. Palgrave Macmillan, 2013.
- Rosenfeld, M. «From Emergency Relief Assistance to Human Development and Back: UNRWA and the Palestinian Refugees, 1950-2009.» *Refugee Survey Quarterly* 28, n.º 2-3 (29 de marzo de 2010): 286-317.
- Ross, Dennis. *The Missing Peace: The Inside Story of the Fight for Middle East Peace*. Farrar, Straus and Giroux, 2005.
- Rother, Bernd. *Franco y el Holocausto*. Madrid: Marcial Pons Historia, 2005.
- Roy, S. *The Gaza Strip: The political economy of de-development*. Washington, DC: Institute for Palestine Studies, 1995.
- Roy, Sara. «De-development revisited: Palestinian economy and society since Oslo.» *Journal of Palestine Studies* 28, n.º 3 (1999).
- . *Failing peace: Gaza and the Palestinian-Israeli conflict*. London: Pluto Press, 2007.
- Rozenberg, Danielle. *La España contemporánea y la cuestión judía: retejiendo los hilos de la memoria y de la historia*. Marcial Pons Historia, 2010.
- Rueff, H., y A. Viaro. «Palestinian Refugee Camps: From Shelter to Habitat.» *Refugee Survey Quarterly* 28, n.º 2-3 (29 de marzo de 2010): 339-59.
- Said, Edward W. *La cuestión palestina*. Penguin Random House Grupo Editorial España, 2013.
- . *The End of the Peace Process: Oslo and After*. Knopf Doubleday Publishing Group, 2007.
- Sanbar, E. *Palestine 1948: l'expulsion*. Institut des études palestiniennes., 1984.
- Sayigh, Rosemary. *Palestinians: From Peasants to Revolutionaries*. London. Zed Books, 1979.
- Sayigh, Y. «Economic implications of UNRWA operations in Jordan, Syria, and Lebanon.» American University of Beirut, 1952.
- Sayigh, Yezid. *Armed Struggle and the Search for State: The Palestinian National Movement, 1949-1993*. Washington, D.C: Inst for Palestine Studies, 1999.
- Schiff, Benjamin N. *Refugees unto the third generation: UN aid to Palestinians*. New York: Syracuse University Press, 1995.
- Schiff, BN. «Between occupier and occupied: UNRWA in the West Bank and the Gaza Strip.» *Journal of Palestine studies*, 1989.
- Segura, Antoni. *Estados Unidos, el Islam y el nuevo orden mundial : de la crisis de los rehenes de 1979 a la primavera árabe*. Madrid : Alianza Editorial, 2013.
- Shabaneh, G. «Education and Identity: The Role of UNRWA's Education Programmes in the Reconstruction of Palestinian Nationalism.» *Journal of Refugee Studies* 25, n.º 4 (7 de marzo de 2012): 491-513. doi:10.1093/jrs/fer055.
- . «Education and Identity: The Role of UNRWA's Education Programmes in the Reconstruction of Palestinian Nationalism.» *Journal of Refugee Studies* 25, n.º 4 (7 de marzo de 2012): 491-513.
- Shlaim, Avi. *El muro de hierro: Israel y el mundo árabe*. Granada: Ediciones Almed, 2003.
- . *El muro de hierro: Israel y el mundo árabe*. Granada: Ediciones Almed, 2011.

- . «The Debate About 1948.» *International Journal of Middle East Studies* 3, n.º 27 (1995): 287-304.
- Sitta, S Abu, y T Rempel. «The ICRC and the Detention of Palestinian Civilians in Israel's 1948 POW/Labor Camps.» *Journal of Palestine Studies*, 2014.
- Sotillo, José Angel. *El sistema de cooperación para el desarrollo : actores, formas y procesos*. Madrid: Libros de la Catarata, 2011.
- Stokke, Olav. *The UN and Development: From Aid to Cooperation*, 2009.
- Sultana, Ronald. «Palestinian Refugee Children and Education: Challenges for UNRWA.» *World Studies in Education* 8, n.º 2 (2007): 5-32.
- Swisher, Clayton E. *The Truth About Camp David: The Untold Story About the Collapse of the Middle East Peace Process*. Nation Books, 2009.
- Takkenberg, L. *The status of Palestinian refugees in international law*. Oxford: Clarendon Press, 1998.
- Takkenberg, L. «UNRWA and the Palestinian Refugees After Sixty Years: Some Reflections.» *Refugee Survey Quarterly* 28, n.º 2-3 (29 de marzo de 2010): 253-59. doi:10.1093/rsq/hdp050.
- Talhawi, Ghada Hashem. *Palestinian Refugees: Pawns to Political Actors*. Nova Publishers, 2003.
- Tamari, S. «Palestinian Refugees and the Palestinian-Israeli Negotiations.» *Journal of Palestine Studies*, 1999.
- . *Palestinian Refugee Negotiations: From Madrid to Oslo II*, Washington (DC), Institute for Palestine Studies, 1996.
- Tonini, Alberto. «International donors, the refugees and UNRWA: France, Britain, and Italy as case, 1950-1993.» En *The Palestinian refugees and UNRWA in Jordan, the West Bank and Gaza. International symposium CERMOC*, editado por Riccardo Booco. Amman, 1999.
- . *Un'equazione a troppe incognite: i paesi occidentali e il conflitto arabo-israeliano 1950-1967*. Milano: F. Angeli, 1999.
- Total, RR. «Palestinian Refugees in Jordan.» *Palestinian Refugees in Exile*, 2000.
- Travin, Javier Ignacio. *La División de los palestinos*. FIMAM, 2007.
- UN. ed. *The question of Palestine*. New York: United Nations, 2008.
- UNRWA. «Annual Report of the Director of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, 1 July 1956 – 30 June 1957.» New York, 1957.
- . «UNRWA in Syria.» *online*, 2013. <http://www.unrwa.org/etemplate.php?id=94#syria>.
- . «UNRWA statistics.» *online*, 2013. <http://www.unrwa.org/etemplate.php?id=253>.
- Viorst, M. *Reaching for the Olive Branch: UNRWA and peace in the Middle East*. Washington, D.C: The Middle East Institute. Indiana University Press, 1989.
- Walker, EK. «The Protection Paradigm Within the Mandate of UNRWA Since the Second Intifada: An Emerging Legal Concept (with a Case Study on the West Bank).» University of Essex, 2008.
- Weighill, M-L. «Palestinians in Lebanon: the politics of assistance.» *Journal of Refugee Studies* 10, n.º 3 (1 de septiembre de 1997): 294-313.
- Williams, A. «UNRWA and the Occupied Territories.» *Journal of Refugee Studies*, 1, 2 (1989).

Woroniecka-Krzyżanowska, D. «Identity and place in extended exile: the case of a palestinian refugee city-camp.» *STUDIA UBB SOCIOLOGIA* 63, n.º 1 (2013): 21-37.

Zalatimo, Sami Rushdi. «Education and UNRWA : analysis of United Nations Relief and Works Agency responsibility over educational programs in the Palestinian refugee camps on the West Bank of the Jordan River.» Southern Illinois University, 1978.

Zureik, E. «Palestinian refugees and peace.» *journal of Palestine Studies*, 1994.

Zureik, Elia. *Palestinians in Israel: A Study in Internal Colonialism*. London and New York: Routledge, 1979.

VII. DOCUMENTACIÓN

1. Documentación UNRWA - Naciones Unidas.

1.1. Publicaciones UNRWA

UNRWA. *Palestine Refugee Today*. nº1-137.1960-1996.

UNRWA. *Information paper n°1*. "A Brief history of UNRWA, 1950-1962". Beirut, 1962.

UNRWA. *Information paper n° 2*. "Summary Data on Assistance to the Palestine Refugees (December 1948- December 1962)". Beirut, 1962.

UNRWA. *Information paper n° 3*. "The UNRWA education and Training Program. 1950-1962". Beirut, 1962.

UNRWA. *Information paper n° 4* "The UNRWA Health Programme, 1950-1962". Beirut, 1962.

UNRWA. *Information paper n° 5*. "UNRWA Experience with Works projects and Self-Support programmes: An historical summary (1950-1962). Beirut, 1962.

UNRWA. *Information paper n° 6* "The problem of the rectification of the UNRWA relief rolls". Beirut, 1962.

UNRWA. *Working paper n° 6a*. "The problem of the rectification of the UNRWA relief rolls" Beirut, July 1962.

UNRWA. *A brief history 1950-1982*. Vienna, 1983.

UNRWA. *Past, present and future. A brief document*. Vienna. 1986.

UNRWA. *Protecting Palestine Refugees*. Amman. 2015.

UNRWA. *UNRWA and Palestine Refugee Women*. 1988.

UNRWA. *Protecting palestine reugees. Communications division UNRWA*. Jerusalem. 2015.

UNRWA. *OPT. Emergency Appeals*. 2001-2015. <http://www.unrwa.org/resources/emergency-appeals>

UNRWA. *Medium Term Plan. 2005- 2009. A better future for Palestine Refugees*. Gaza. 2005.

UNRWA. *Medium Term Strategy. 2010-2015*. Gaza. 2009.

1.2. Archivos UNRWA Amman-

UNRWA. *Monthly Statistics*. 1952-1958.

G/520. General Refugee Services. Gaza. Refugee Registration and distribution. 1955.

G/520. General Refugee Services. Gaza. Refugee Registration and distribution. 1959.

G/580. General Refugee Services. Gaza. Refugee Services Welfare.1959

J/580. General Refugee Services. Jordan. Refugee Services Welfare. 1959.

J/530. General Refugee Services. Jordan. Refugee Registration and distribution. 1959.

OR/210/IS. G/WB. Canada Camp. Extract from note for the record. 1985

RG/1. Records Control. Registration and eligibility the palestine refugees. Statistics.

RG/250. Reports Social Welfare Division. 1957.

RE/200. Refugee Services. 1985.

RE/100. Status of refugees in host countries and Israel. 1985.

RE/250/12 Youth Activities Program. I- IV. 1960-65.

RE/ 140. Report. Changing status of Women in Arab Refugee Camps. 1970.

PU/145. Income Generation and employment creation in UNRWA's area operations. 1991.

1.3. Comisionado General de la UNRWA.

UNRWA. Interim Report of the Director of the United Nations Relief And Works Agency For Palestine Refugees in the Near East. UN GAOR. 5th Sess. Sup. 19. New York. UN Doc. A/1451/Rev.1. 6 October 1950.

UNRWA. Report of the Director of the United Nations Relief And Works Agency For Palestine Refugees in the Near East. GAOR. 6th Sess. Sup.16. UN Doc. A/1905. New York. 28 September 1951.

UNRWA. Special report of the Director and Advisory Commission of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. UN GAOR. 6th Sess. Sup. 16A. A/1905/Add.1. New York. 30 June 1951.

UNRWA. Annual Report of the Director of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. Covering the period 1 July 1951 – 30 June 1952. UN GAOR. 7th Sess. Sup. 13 and 13a. UN Doc. A/2171 and add.1. New York. 30 June 1952.

UNRWA. Annual Report of the Director of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. Covering the period 1 July 1952 – 30 June 1953. UN GAOR. 8th Sess. Sup. 12 and 12a. UN Doc. A/2470 and add.1. New York. 30 June 1953.

UNRWA. Annual Report of the Director of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. Covering the period 1 July 1953 – 30 June 1954. UN GAOR. 9th Sess. Sup. 17. UN Doc. A/2717. New York. 30 June. 1954.

UNRWA. Special Report of the Director and Advisory Commission of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. UN GAOR. 9th Sess. Sup. 17a. UN Doc. A/2717/add.1. New York. 30 June 1954.

UNRWA. Annual Report of the Director of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. Covering the period 1 July 1954 – 30 June 1955. UN GAOR. 10th Sess. Sup. 15. UN Doc. A/2978. New York. 30 June 1955.

UNRWA. *Special Report of the Director concerning other claimants for Relief.* UN GAOR. 10th Sess. Sup. 15. UN Doc. A/2978. New York. 15 October 1955.

UNRWA. Annual Report of the Director of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. Covering the period 1 July 1955 – 30 June 1956. UN GAOR. 11th Sess. Sup. 14 and 14a. UN Doc. A/3212 and add.1. New York. 30 June 1956.

UNRWA. Annual Report of the Director of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. Covering the period 1 July 1956 – 30 June 1957. UN GAOR. 12th Sess. Sup. 14. UN Doc. A/3686. New York. 30 June 1957.

UNRWA. Annual Report of the Director of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. Covering the period 1 July 1957 – 30 June 1958. UN GAOR. 13th Sess. Sup. 14. UN Doc. A/3931. New York. 30 June 1958.

UNRWA. Annual Report of the Director of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. Covering the period 1 July 1958 – 30 June 1959. UN GAOR. 14th Sess. Sup. 14. UN Doc. A/4213. New York. 30 June 1959.

UNRWA. Annual Report of the Director of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. Covering the period 1 July 1959 – 30 June 1960. UN GAOR. 15th Sess. Sup.14. UN Doc. A/4478. New York. 30 June 1960.

UNRWA. Annual Report of the Director of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. Covering the period 1 July 1960 – 30 June 1961. UN GAOR. 16th Sess. Sup.14. UN Doc. A/4861. New York. 30 June 1961.

UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1961 – 30 June 1962. UN GAOR, 17th Sess. Sup. 14. UN Doc. A/5214. New York. 30 June 1962.

UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1962 – 30 June 1963. UN GAOR, 18th Sess. Sup.13. UN Doc. A/5513. New York. 30 June 1963.

UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1983 – 30 June 1984. UN GAOR, 39th Sess. Sup.13. UN Doc. A/39/13. New York. 30 June 1984.

UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1984 – 30 June 1985. UN GAOR, 40th Sess. Sup.13. UN Doc. A/40/13. New York. 30 June 1985.

UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1985 – 30 June 1986. UN GAOR, 41st Sess. Sup.13. UN Doc. A/41/13. New York. 30 June 1986.

UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1986 – 30 June 1987. UN GAOR, 42nd Sess. Sup.13. UN Doc. A/42/13. New York. 30 June 1987.

UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1987 – 30 June 1988. UN GAOR, 43^d Sess. Sup.13. UN Doc. A/43/13. New York. 30 June 1988.

UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1988 – 30 June 1989. UN GAOR, 44th Sess. Sup.13. UN Doc. A/44/13. New York. 30 June 1989.

UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1989 – 30 June 1990. UN GAOR, 45th Sess. Sup. 13. UN Doc. A/45/13. 21 Sept. 1990.

UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1990 – 30 June 1991. UN GAOR, 46th Sess. Sup. 13. UN Doc. A/46/13. 21 Sept. 1991.

UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1991 – 30 June 1992. UN GAOR, 47th Sess. Sup. 13. UN Doc. A/47/13. 21 Sept. 1992.

UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1992 – 30 June 1993. UN GAOR, 48th Sess. Sup. 13. UN Doc. A/48/13 and Add.1 .and Corr.1 21 Sept. 1993.

UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1993 – 30 June 1994. UN GAOR, 49th Sess. Sup. 13. UN Doc. A/49/13. 21 Sept. 1994.

UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1994 – 30 June 1995. UN GAOR, 50th Sess. Sup. 13. UN Doc. A/50/13. Sept. 1995.

UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1995 – 30 June 1996. UN GAOR, 51st Sess. Sup. 13. UN Doc. A/51/13. Sept. 1996.

UNRWA. Special report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East on the financial crisis of the Agency. UN. GAOR. 51st Session. UN. Doc. A/51/495. 15 October 1996.

UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1996 – 30 June 1997. UN GAOR, 52nd Sess. Sup. 13. UN Doc. A/52/13. Sept.1997.

UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1997 – 30 June 1998. UN GAOR, 53^d Sess. Sup. 13. UN Doc. A/53/13. Sept. 1998.

UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1998 – 30 June 1999. UN GAOR, 54th Sess. Sup. 13. UN Doc. A/54/13. And Add.1. Sept. 1999.

UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 1999 – 30 June 2000. UN GAOR, 47th Sess. Sup. 13. UN Doc. A/55/13. Sept. 2000.

UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 2000 – 30 June 2001. UN GAOR, 50th Sess. Sup. 13. UN Doc. A/56/13. 21 sept. 2001.

UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 2001 – 30 June 2002. UN GAOR, 57th Sess. Sup. 13. UN Doc. A/57/13. 21 Sept. 2002.

UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 2002 – 30 June 2003. UN GAOR, 58th Sess. Sup. 13. UN Doc. A/58/13. 21 Sept. 2003.

UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 2003 – 30 June 2004. UN GAOR, 59th Sess. Sup. 13. UN Doc. A/59/13. 21 Sept. 2004.

UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 July 2004 – 30 June 2005. UN GAOR, 60th Sess. Sup. 13. UN Doc. A/60/13. 21 Sept. 2005.

UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 January– 31 December 2005. UN GAOR, 61th Sess. Sup. 13. UN Doc. A/61/13. New York. 2006.

UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 January - 31 December 2006. UN GAOR, 62th Sess. Sup. 13. UN Doc. A/62/13. New York. 2007.

UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 January - 31 December 2007. UN GAOR, 63th Sess. Sup. 13. UN Doc. A/63/13. New York. 2008.

UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 January - 31 December 2008. UN GAOR, 64th Sess. Sup. 13. UN Doc. A/64/13. New York. 2009.

UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 January - 31 December 2009. UN GAOR, 65th Sess. Sup. 13. UN Doc. A/65/13. New York. 2010.

UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 January - 31 December 2010. UN GAOR, 66th Sess. Sup. 13. UN Doc. A/66/13. New York. 2011.

UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 January - 31 December 2011. UN GAOR, 67th Sess. Sup. 13. UN Doc. A/67/13. New York. 2012.

UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 January - 31 December 2012. UN GAOR, 68th Sess. Sup. 13. UN Doc. A/68/13. New York. 2013.

UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 January - 31 December 2013. UN GAOR, 69th Sess. Sup. 13. UN Doc. A/69/13. New York. 2014.

UNRWA. Annual Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, Covering the period 1 January - 31 December 2014. UN GAOR, 70th Sess. Sup. 13. UN Doc. A/70/13. New York. 2015.

1.4. Informes de los auditores externos

United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. *Accounts for Accounts for the years ended 31 December 1977 and 31 December 1978 and Report of the board of auditors.* 1978: A/34/5/Add.3 (GAOR, 34th sess., Suppl. No. 5C)

UNRWA. *Accounts for 31 December 1976 and 31 December 1977 and Report of the board of auditors 1977:* A/34/5/Add.3 (GAOR, 34th sess., Suppl. No. 5C)

UNRWA. *Accounts for 31 December 1975 and 31 December 1976 and Report of the board of auditors 1976:* A/32/7/Add.3 (GAOR, 32nd. sess., Suppl. No. 7C)

UNRWA. *Accounts for 31 December 1974 and 31 December 1975 and Report of the board of auditors 1975:* A/31/7/Add.3 (GAOR, 31st sess., Suppl. No. 7C)

UNRWA. *Accounts for 31 December 1973 and 31 December 1974 and Report of the board of auditors 1974:* A/10007/Add.3 (GAOR, 30th sess., Suppl. No. 7C)

UNRWA. *Accounts for 31 December 1972 and 31 December 1973 and Report of the board of auditors* 1973: A/9607/Add.3 (GAOR, 29th sess., Suppl. No. 7C)

UNRWA. *Accounts for 31 December 1971 and 31 December 1972 and Report of the board of auditors* 1972: A/9007/Add.3 + Corr.1 (GAOR, 28th sess., Suppl. No. 7C)

UNRWA. *Accounts for 31 December 1970 and 31 December 1971 and Report of the board of auditors* 1971: A/8707/Add.3 + Corr.1 (GAOR, 27th sess., Suppl. No. 7C)

UNRWA. *Accounts for 31 December 1969 and 31 December 1970 and Report of the board of auditors* 1970: A/8407/Add.3 (GAOR, 26th sess., Suppl. No. 7C)

UNRWA. *Accounts for 31 December 1968 and 31 December 1969 and Report of the board of auditors* 1969: A/8007/Add.3 (GAOR, 25th sess., Suppl. No. 7C)

UNRWA. *Accounts for 31 December 1967 and 31 December 1968 and Report of the board of auditors* 1968: A/7607/Add.3 (GAOR, 24th sess., Suppl. No. 7C)

UNRWA. *Accounts for 31 December 1966 and 31 December 1967 and Report of the board of auditors* 1967: A/7206/Add.3 + Corr.1 (GAOR, 23rd sess., Suppl. No. 6C)

UNRWA. *Accounts for 31 December 1965 and 31 December 1966 and Report of the board of auditors* 1966: A/6706/Add.3 + Corr.4 (GAOR, 22nd sess., Suppl. No. 6C)

UNRWA. *Accounts for 31 December 1964 and 31 December 1965 and Report of the board of auditors* 1965: A/6306/Add.2 + Corr.1 (GAOR, 21st sess., Suppl. No. 6B)

UNRWA. *Accounts for 31 December 1963 and 31 December 1964 and Report of the board of auditors* 1964: A/6006/Add.2 (GAOR, 20th sess., Suppl. No. 6B)

UNRWA. *Accounts for 31 December 1962 and 31 December 1963 and Report of the board of auditors* 1963: A/5806/Add.2 (GAOR, 19th sess., Suppl. No. 6B)

UNRWA. *Accounts for 31 December 1961 and 31 December 1962 and Report of the board of auditors* 1962: A/5506/Add.2 (GAOR, 18th sess., Suppl. No. 6B)

UNRWA. *Accounts for 31 December 1960 and 31 December 1961 and Report of the board of auditors* 1961: A/5206/Add.2 (GAOR, 17th sess., Suppl. No. 6B)

UNRWA. *Accounts for 31 December 1959 and 31 December 1960 and Report of the board of auditors* 1960: A/4782 (GAOR, 16th sess., Suppl. No. 6B)

UNRWA. *Accounts for 31 December 1958 and 31 December 1959 and Report of the board of auditors* 1959: A/4383 (GAOR, 15th sess., Suppl. No. 6B)

UNRWA. *Accounts for 31 December 1957 and 31 December 1958 and Report of the board of auditors* 1958: A/4117 (GAOR, 14th sess., Suppl. No. 6B)

UNRWA. *Accounts for 31 December 1956 and 31 December 1957 and Report of the board of auditors* 1956-1957 (1 July-30 Dec.): A/3836 (GAOR, 13th sess., Suppl. No. 6D)

UNRWA. *Accounts for 31 December 1955 and 31 December 1956 and Report of the board of auditors* 1955-1956 (1 July-30 June): A/3211 (GAOR, 11th sess., Suppl. No. 6B)

UNRWA. *Accounts for 31 December 1954 and 31 December 1955 and Report of the board of auditors* 1954-1955 (1 July-30 June): A/2989 (GAOR, 10th sess., Suppl. No. 6B)

UNRWA. *Accounts for 31 December 1952 and 31 December 1953 and Report of the board of auditors* 1952-1953 (1 July-30 June): A/2497 (GAOR, 8th sess., Suppl. No. 6B)

UNRWA. *Accounts for 31 December 1951 and 31 December 1952 and Report of the board of auditors 1951-1952* (1 Jan.-30 June): A/2207 (GAOR, 7th sess., Suppl. No. 6B)

UNRWA. *Accounts for.. and Report of the board of auditors 1950* (1 May-31 Dec.): A/1931 (GAOR, 6th sess., Suppl. No. 6B)

1.5. Informes financieros y estados financieros auditados

United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. Financial Report And Audited Financial Statements For The biennium ended and Report of the board of auditors

--- 2012: A/68/5/Add.3 (GAOR, 68th sess., Suppl. No. 5C)

--- 2011: A/67/5/Add.3 (GAOR, 67th sess., Suppl. No. 5C)

--- 2009: A/65/5/Add.3 (GAOR, 65th sess., Suppl. No. 5C)

--- 2007: A/63/5/Add.3 (GAOR, 63rd sess., Suppl. No. 5C)

--- 2005: A/61/5/Add.3 (GAOR, 61st sess., Suppl. No. 5C)

--- 2003: A/59/5/Add.3 (GAOR, 59th sess., Suppl. No. 5C)

--- 2001: A/57/5/Add.3 + Corr.1 (GAOR, 57th sess., Suppl. No. 5C)

--- 1999: A/55/5/Add.3 + Corr.1 (GAOR, 55th sess., Suppl. No. 5C)

--- 1997: A/53/5/Add.3 (GAOR, 53rd sess., Suppl. No. 5C)

--- 1995: A/51/5/Add.3 (GAOR, 51st sess., Suppl. No. 5C)

--- 1993: A/49/5/Add.3 (GAOR, 49th sess., Suppl. No. 5C) [new title: United Nations Relief and Works - Agency for Palestine Refugees in the Near East. Financial report and audited financial statements for the biennium ended and report of the Board of Auditors]

--- 1991: A/47/5/Add.3 (GAOR, 47th sess., Suppl. No. 5C)

--- 1990: A/46/5/Add.3 (GAOR, 46th sess., Suppl. No. 5C)

--- 1989: A/45/5/Add.3 (GAOR, 45th sess., Suppl. No. 5C)

--- 1988: A/44/5/Add.3 (GAOR, 44th sess., Suppl. No. 5C)

--- 1987: A/43/5/Add.3 (GAOR, 43rd sess., Suppl. No. 5C)

--- 1986: A/42/5/Add.3 (GAOR, 42nd sess., Suppl. No. 5C)

--- 1985: A/41/5/Add.3 + Corr.1 (GAOR, 41st sess., Suppl. No. 5C)

--- 1984: A/40/5/Add.3 (GAOR, 40th sess., Suppl. No. 5C)

--- 1983: A/39/5/Add.3 (GAOR, 39th sess., Suppl. No. 5C)

--- 1982: A/38/5/Add.3 + Corr.1 (GAOR, 38th sess., Suppl. No. 5C) [new title: United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. Financial statements for the year ended ... and report of the Board of Auditors]

1981: A/37/5/Add.3 (GAOR, 37th sess., Suppl. No. 5C)

1980: A/36/5/Add.3 (GAOR, 36th sess., Suppl. No. 5C)

--- 1979: A/35/5/Add.3 (GAOR, 35th sess., Suppl. No. 5C) [United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. Audited financial statements for the year ended 31 Dec. ... and report of the Board of Auditors]

1.6. Grupo de trabajo de financiación de la UNRWA

Report of the Working Group on the Financing of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. A/68/388 (17 Sept. 2013) / A/67/382 (24 Sept. 2012) /A/66/520 (18 Oct. 2011)/ A/65/705 (1 Feb. 2011) /A/65/551 (29 Oct. 2010)/A/64/519 (9 Nov. 2009) / A/64/115 (26 June 2009) [extraordinary meeting held on 19 May 2009] /A/62/375 (2 Oct. 2007)/A/61/347 (13 Sept. 2006) /A/60/439 (19 Oct. 2005) /A/59/442 (19 Oct. 2004) /A/58/450 (21 Oct. 2003) /A/57/462 (10 Oct. 2002) /A/56/430 (3 Oct. 2001) /A/55/456 (6 Oct. 2000) /A/54/477 (19 Oct. 1999) /A/53/569 (3 Nov. 1998) / A/52/578 (7 Nov. 1997) / A/51/509 (16 Oct. 1996) /A/50/491 (19 Oct. 1995) /A/49/570 (26 Oct. 1994) /A/48/554 (27 Oct. 1993) /A/47/576 (26 Oct. 1992) / A/46/622 (11 Nov. 1991) /A/45/645 (23 Oct. 1990) / A/44/641 (17 Oct. 1989) / A/43/702 (12 Oct. 1988) / A/42/633 (13 Oct. 1987) / A/41/702 (13 Oct. 1986) /A/40/736 (10 Oct. 1985) /A/40/207 (29 Mar. 1985) [special report] / A/39/575 (12 Oct. 1984) /A/38/558 (4 Nov. 1983) /A/37/591 (3 Nov. 1982)/A/36/866 (10 Mar. 1982) + Corr.1 (15 Mar. 1982) [special report] /A/36/615 (22 Oct. 1981) /A/35/526 (10 Oct. 1980) /A/34/567 (12 Oct. 1979)/ A/33/320 (19 Oct. 1978) /A/32/278 (20 Oct. 1977) /A/31/279 (25 Oct. 1976) /A/10334 (6 Nov. 1975) /A/10268 (26 Sept. 1975) [special report] / A/9815 (1 Nov. 1974)/A/9231 (19 Oct. 1973) /A/8849 (24 Oct. 1972) /A/8476 (26 Oct. 1971) /A/8264 (14 Dec. 1970).

1.7. Otros documentos

United Nations. Secretary-General Report of the Secretary-General under General Assembly resolution 2252 (ES-V) and Security Council resolution 237 (1967). A/6797 – S/8158

United Nations. Secretary-General. *Note by the Secretary-General submitting a report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East.* UN. Doc. A/6723 Add. 1- S/8001. 4 July 1967

Report of the Secretary-General A/31/240. *United Nations Relief and Works Agency For Palestine Refugees in the Near East.* New York: United Nations, 4 Oct. 1976.

Report of the committee on the exercise of the inalienable rights of the palestinian people general. UNGAOR. 38 session supplement n°. 35. Un. Doc. A/37/35 united nations. New york, 3 november 1982.

Report of the Joint Inspection Unit on UNRWA: Prepared by the Joint Inspection Unit. UN. Doc. A/38/143. 1 August 1983.

1.8. Resoluciones de la Asamblea General

194 (III) 11 December 1948 2964 (XXVII) 13 December 1972

212 (III) 19 November 1948 3089 A to E (XXVIII) 7 December 1972

302 (IV) 8 December 1949 3090 (XXVIII) 7 December 1973

393 (V) 2 December 1950 3330 (XXIX) 17 December 1974

513 (VI) 26 January 1952 3331 (XXIX) A to D 17 December 1974

614 (VII) 6 November 1952 3419 (XXX) A to D 8 December 1975

720 (VIII) 27 November 1953 31/15 A to E 23 November 1976

818 (IX) 4 December 1954 32/90 A to F 13 December 1977

916 (X) 3 December 1955 33/112 A to F 18 December 1978

1018 (XI) 28 February 1957 34/52 A to F 23 November 1979

1191 (XII) 12 December 1957 35/13 A to F 3 November 1980

1315 (XIII) 12 December 1958 36/146 A to H 16 December 1981

1456 (XIV) 9 December 1959 37/120 A to K 16 December 1982

1604 (XV) 21 April 1961 38/83 A to K 15 December 1983

1725 (XVI) 20 December 1961 39/99 A to K 14 December 1984
1856 (XVII) 20 December 1962 40/165 A to K 16 December 1985
1912 (XVIII) 3 December 1963 41/69 A to K 3 December 1986
2002 (XIX) 10 February 1965 42/69 A to K 2 December 1987
2052 (XX) 15 December 1965 43/57 A to J 6 December 1988
2154 (XXI) 17 November 1966 44/47 A to K 8 December 1989
2252 (ES-V) 4 July 1967 45/73 A to K 11 December 1990
2341 (XXII) A and B 19 December 1967 46/46 A to K 9 December 1991
2452 (XXIII) A to C 19 December 1968 47/69 A to K 14 December 1992
2535 (XXIV) A to C 10 December 1969 48/40 A to J 10 December 1993
2656 (XXV) 7 December 1970 49/21 B 2 December 1994
2672 (XXV) A to D 8 December 1970 49/35 A to G 9 December 1994
2728 (XXV) 15 December 1970 49/21 O 21 April 1995
2791 (XXVI) 6 December 1971 50/28 A to G 6 December 1995
2792 A to E (XXVI) 6 December 1971 51/124 to 51/130 13 December 1996
2963 A to E (XXVII) 13 December 1972 52/57 to 52/63 10 December 1997
53/46 to 53/52 3 December 1998
54/69 to 54/75 15 December 1999
55/123 to 55/128 8 December 2000

1.9. Informes del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en los territorios palestinos ocupados desde 1967.

United Nations. General Assembly. *Report of the Special Rapporteur Situation of Human Rights in the Palestinian Territories Occupied since 1967*. A/68/376 (10 Sept. 2013).

United Nations. General Assembly. *Report of the Special Rapporteur Situation of Human Rights in the Palestinian Territories Occupied since 1967*. A/67/379 (19 Sept. 2012).

United Nations. General Assembly. *Report of the Special Rapporteur Situation of Human Rights in the Palestinian Territories Occupied since 1967*. A/66/358 (13 Sept. 2011).

United Nations. General Assembly. *Report of the Special Rapporteur Situation of Human Rights in the Palestinian Territories Occupied since 1967*. A/65/331 (30 Aug. 2010).

United Nations. General Assembly. *Report of the Special Rapporteur Situation of Human Rights in the Palestinian Territories Occupied since 1967*. A/64/328 (25 Aug. 2009).

United Nations. General Assembly. *Report of the Special Rapporteur Situation of Human Rights in the Palestinian Territories Occupied since 1967*. A/63/326 (25 Aug. 2008).

United Nations. General Assembly. *Report of the Special Rapporteur Situation of Human Rights in the Palestinian Territories Occupied since 1967*. A/62/275 (17 Aug. 2007).

United Nations. General Assembly *Report of the Special Rapporteur Situation of Human Rights in the Palestinian Territories Occupied since 1967*. E/CN.4/2006/29 (17 Jan. 2006).

United Nations. General Assembly *Report of the Special Rapporteur Situation of Human Rights in the Palestinian Territories Occupied since 1967*. A/61/470 (27 Sept. 2006).

United Nations. General Assembly *Report of the Special Rapporteur Situation of Human Rights in the Palestinian Territories Occupied since 1967*. A/60/271 (18 Aug. 2005).

United Nations. General Assembly *Report of the Special Rapporteur Situation of Human Rights in the Palestinian Territories Occupied since 1967*. E/CN.4/2005/29 (7 Dec. 2005) + Add.1 (3 Mar. 2005).

United Nations. General Assembly *Report of the Special Rapporteur Situation of Human Rights in the Palestinian Territories Occupied since 1967*. A/59/256 (12 Aug. 2004).

United Nations. General Assembly *Report of the Special Rapporteur Situation of Human Rights in the Palestinian Territories Occupied since 1967*. E/CN.4/2004/6 (8 Sept. 2003) + Add.1 (27 Feb. 2004).

United Nations. General Assembly *Report of the Special Rapporteur Situation of Human Rights in the Palestinian Territories Occupied since 1967*. E/CN.4/2003/30 (17 Dec. 2002).

United Nations. General Assembly *Report of the Special Rapporteur Situation of Human Rights in the Palestinian Territories Occupied since 1967*. A/57/366 (29 Aug. 2002) + Add.1 (16 Sept. 2002).

United Nations. General Assembly *Report of the Special Rapporteur Situation of Human Rights in the Palestinian Territories Occupied since 1967*. E/CN.4/2002/32 (6 Mar. 2002).

United Nations. General Assembly *Report of the Special Rapporteur Situation of Human Rights in the Palestinian Territories Occupied since 1967*. A/56/440 (4 Oct. 2001).

United Nations. General Assembly *Report of the Special Rapporteur Situation of Human Rights in the Palestinian Territories Occupied since 1967*. E/CN.4/2001/30 (21 Mar. 2001).

United Nations. General Assembly *Report of the Special Rapporteur Situation of Human Rights in the Palestinian Territories Occupied since 1967*. E/CN.4/S-5/3 (17 Oct. 2000).

United Nations. General Assembly *Report of the Special Rapporteur Situation of Human Rights in the Palestinian Territories Occupied since 1967*. E/CN.4/2000/25 (15 Mar. 2000).

United Nations. General Assembly *Report of the Special Rapporteur Situation of Human Rights in the Palestinian Territories Occupied since 1967*. E/CN.4/1999/24 (20 Jan. 1999).

United Nations. General Assembly *Report of the Special Rapporteur Situation of Human Rights in the Palestinian Territories Occupied since 1967*. E/CN.4/1998/17 (19 Feb. 1998).

United Nations. General Assembly *Report of the Special Rapporteur Situation of Human Rights in the Palestinian Territories Occupied since 1967*. E/CN.4/1997/16 (19 Feb. 1997).

United Nations. General Assembly *Report of the Special Rapporteur Situation of Human Rights in the Palestinian Territories Occupied since 1967*. E/CN.4/1996/18 (15 Mar. 1996) + Corr.1 (15 May 1997).

United Nations. General Assembly *Report of the Special Rapporteur Situation of Human Rights in the Palestinian Territories Occupied since 1967*. E/CN.4/1995/19 (13 Dec. 1994).

United Nations. General Assembly *Report of the Special Rapporteur Situation of Human Rights in the Palestinian Territories Occupied since 1967*. E/CN.4/1994/14 (28 Jan. 1994).

2. Documentación CICR

ACICR. B G.59/I/GC/E. CICR. Rapport Général d'activité du Commissariat pour l'Aide aux réfugiés en Palestine. 1^{er} du janvier au 31^e de mai 1949.

ACICR. B G.59/I/GC/E. Deuxième Rapport Général d'activité du Commissariat pour l'Aide aux réfugiés en Palestine. 1^{er} du juin au 30 septembre 1949.

ACICR. B G.59/I/GC/E. CICR. *Troisième Rapport Général d'activité du Commissariat pour l'Aide aux réfugiés en Palestine*. Période du 1^{er} octobre au 31 décembre 1949.

ACICR. B G.59/I/GC/E. CICR. Quatrième Rapport Général d'activité du Commissariat pour l'Aide aux réfugiés en Palestine. Période du 1^{er} de janvier au 30 avril 1949.

ACICR. B G.59/1/G.C. Mission de M. Pierre Gaillard en Palestine. Tel-Aviv. Reports mensuels. Avril – octobre. 1948.

ACICR. B. G.59/I/GC/E. Mission de secours aux réfugiés en Palestine. Rapport de Transmission de la mission CICR à l'UNRWA et ses conséquences pour nos délégués.

ACICR. B. G.59/I/GC/E. Mission de secours aux réfugiés en Palestine. Correspondance diverse. Octobre –décembre. 1949.

ACICR. B. G.59/I/GC/E. Mission de secours aux réfugiés en Palestine. Correspondance diverse. Janvier – février. 1950.

ACICR. B. G.59/I/GC/E. Commissariat pour l'aide aux réfugiés en Palestine. Rapports du prof. Vanotti et du Major Lüscher. 1948 – 1950. Dossier XVI.

ACICR. G.59/I/GC/E. Délégation pour la Palestine. Janvier 1948- Juliet 1949.

ACICR. G.59/I/GC/E. L'œuvre de secours du Comité international de la Croix- Rouge en faveur de la population indigente de Jérusalem. Genève. 1950.

ACICR. B. G.59/I/GC/E. V. Mission de secours aux réfugiés en Palestine. Memorandum. Mai.1950.

ACICR. B. G.59/I/GC/E. VII. Mission de secours aux réfugiés en Palestine. Divers. Janvier 49 – mai 1950. Transmission de la mission du CICR à l'UNRWA. Mars – avril 1950.

ACICR. B. G.59/I/GC/E. VII. Mission de secours aux réfugiés en Palestine. Divers. Janvier 49 – mai 1950. Négociation avec l'UNRPR concernant prolongation.

ACICR. B. G.59/I/GC/E. VII. Mission de secours aux réfugiés en Palestine. Correspondence avec les NU et le ligue des CiR. 04.07.49 – 25-01-50.

ACICR. B. G.59/I/GC/E. VIII. Mission de secours aux réfugiés en Palestine. Divers. Janvier 49 – mai 1950. Transmission de la mission du CICR à l'UNRWA. Mai 1950.

ACICR. G.59/I/GC/E. Statement of the International Comitte of the Red Cross. 1950.

3. Documentación AFSC

AFSC. Archives. Foreign Service – Palestine (Gaza)- 1948. Comms and Orgs. United Nations – AFSC Agreement.

AFSC. Archives. Foreign Service – Palestine (Gaza)- 1948. Palestine Administration. - ninteen points.

AFSC. Archives. Foreign Service – Palestine (Gaza)- 1948. Palestine Administration- Exploration.

AFSC. Archives. Foreign Service – Palestine (Gaza)- 1948. Palestine Council for social welfare

AFSC. Archives. Foreign Service – Palestine (Gaza)- 1948. UN AFSC agreement

AFSC. Archives. Foreign Service – Palestine (Gaza)- 1948. UN invitation AFSC.

AFSC. Archives. Foreign Service – Palestine (Gaza)- 1948. UN Council Comision.

AFSC. Archives. Foreign Service – Palestine (Gaza)- 1948. UN – UNRPR

AFSC. Archives. Foreign Service – Palestine (Gaza)- 1948. Friends servics council

AFSC. Archives. Foreign Service – Palestine (Gaza)- 1948. Five Years meeting

AFSC. Archives. Foreign Service – Palestine (Gaza)- 1948. Reports

AFSC. Archives. Refugee Project. Administration through correspondence. Refugee administration.

AFSC. Archives. Refugee Project. refugee project general

4. Documentación Archivo Ministerio de Asuntos Exteriores y Archivo General de la Administración (España).

AGA. 66/04706. Visita Ministro a Jerusalén. Discurso pronunciado por el Excmo. Señor Ministro de Asuntos exteriores en el Ayuntamiento de Hebrón, el día 12 de abril de 1952.

AMAE. Leg. R 1217 Exp. 3 La cuestión política en Palestina. 1939.

AMAE. Leg. R. 1217 Exp. 7 Palestina Información General 1940.

AMAE. Leg. R. 1180 Exp. 8 Información política interior de Palestina.

AMAE. LegR. 4781 Exp. 87 Bienes del Estado español en Palestina. 1947.

AMAE. Leg. R 4781 Exp. 57 Intervención de la ONU en el reparto de Palestina,

AMAE. Leg R. 6278 exp. 34 Información cultural israelita. Información sobre sistema docente en Palestina, 1947-60.

AMAE. Leg. R 4783 Exp. 51 Cruz Roja Internacional.

AMAE. Leg. R 4782 Exp. 45 Situación de los refugiados políticos en Palestina.

AMAE. Leg. R 3472 Exp. 12-14 Información política de la Santa Sede con Palestina. 1948-1954.

AMAE. Leg. R 3115 Exp. 37 Actividades de la representación consular en Palestina,

AMAE. Leg R. 4785 exp. 64 Conflicto árabe-judío sobre Palestina, (telegrama de Martín Artajo interesantarse por la posición de América respecto a la cuestión palestina.). bis 65, y 67

AMAE. Leg. R 4785 Exp. 108 Informes personales, paraderos de palestinos.)visita a España i publicación artículo a el pueblo

AMAE. Leg. R. 4784 Exp. 5 refugiados políticos donativos para los de Palestina.

AMAE. Leg. R 4784 exp. 6 Refugiados Políticos. Misión delegado Comité árabe., 1949

AMAE. Leg R. 3156 Exp. 3 CS ONU Problema de Palestina. 1947-50.

AMAE. Leg R. 2809 Exp. 4 ayudar a los refugiados árabes de Palestina,

AMAE. Leg R. 2809 Exp. 3 Conflicto árabe-judío el problema de Palestina, 1948-50.

AMAE. Leg R. 4786 exp. 123 donativos de la zona española de Marruecos para refugiados palestinos. 1950.

AMAE. Leg R. 2340 exp. 12 informaciones sobre situación en Palestina, reconexión Inglaterra-Israel.

AMAE. Leg R. 4786 exp. 108 Islamismo actividades gran Muftí Jerusalén 1950.

AMAE. Leg R. 4787 exp. 190 nombramiento de Pablo Azcarate.

AMAE. Leg. R. 4786 exp. 122 Refugiados políticos de Palestina, Acuerdos entre Egipto e Israel para el retorno de los refugiados.

AMAE. Leg R. 4791 exp. 78 conflicto árabe judío sobre Palestina.

AMAE. Leg R. 4791 exp. 79 Medidas e iniciativas árabes.

AMAE. Leg R. 4792 exp. 2 Conflicto árabe judío sobre Palestina,.

AMAE. Leg R. 4789 Exp. 38 Refugiados políticos de Palestina,

AMAE. Leg R. 4789 Exp. 39 Refugiados políticos. Donativos a los de Palestina. 1951.

AMAE. Leg R. 4797 Exp. 10 Bienes de los refugiados políticos de palestina, 1952.

AMAE. Leg R.4232 exp. 20 Información política de palestina 1949-1952.

AMAE. Leg. R 4797 Exp. 8 Refugiados politicos de palestina,

AMAE. Leg R. 4797 Exp. 9 Refugiados politicos Donativos para los de palestina,

AMAE. Leg R. 4277 Exp. 15 naciones unidas agencia de ayuda a los refugiados de palestina. 52-56

AMAE. Leg R. 4992 Exp. 61 y 62 Refugiados politicos de palestina. Donativos para los refugiados de Palestina.

AMAE. Leg R. 6217 Exp. 10 Repatriacion de refugiados palestinos. 1951

AMAE. Leg R. 4484 Exp. 34 actitud española ante conflicto árabe-judio. 1956.

AMAE. Leg R. 5070 Exp. 5 Naciones Unidas. Organismo de Obra Públicas i Socorro a refugiados de Palestina.

AMAE. Leg R. 4457. Exp. 45-46 Refugiados árabes de Palestina, Comité internacional para los refugiados árabes de palestina.

AMAE. Leg R. 4457. Exp. 28-29. Refugiados políticos de palestina. Ayuda española para los refugiados cristianos de palestina.

AMAE. Leg R. 9309 Exp. 8 Palestina. El problema de los refugiados)- contiene libro RAU.