

MEMORIA DEL DIRECTOR GENERAL

Anexo

LA SITUACIÓN DE LOS TRABAJADORES  
EN LOS TERRITORIOS ÁRABES OCUPADOS

Conferencia Internacional del Trabajo  
91.<sup>a</sup> reunión 2003

ISBN 92-2-312884-6  
ISSN 0251-3226

---

*Primera edición 2003*

---

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías o en oficinas locales de la OIT en muchos países o pidiéndolas a: Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, que también puede enviar a quienes lo soliciten un catálogo o una lista de nuevas publicaciones.

---

Impreso por la Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, Suiza

---

## Prefacio

Por segundo año consecutivo, he enviado una misión de alto nivel para que examine la situación de los trabajadores en los territorios árabes ocupados. Esto refleja la importancia que la OIT atribuye a la necesidad de desactivar el conflicto en la región, y responde al aprecio mostrado por las diferentes partes con respecto al papel de la OIT y lo que ésta puede aportar. Tanto en el Consejo de Administración como en la Conferencia se ha manifestado sumo interés por que la OIT desempeñe un papel constructivo en un contexto difícil y tenso. La misión se ha esforzado para proporcionar una evaluación objetiva de la situación y contribuir, aunque sólo sea modestamente, a aliviar la situación de los trabajadores palestinos y de sus familias.

Los recientes acontecimientos ocurridos en Oriente Medio han demostrado más allá de toda duda que el conflicto israelo-palestino se encuentra en el origen de la inestabilidad general de la región. Es imperativo, por lo tanto, que analicemos las conclusiones de la misión y sus recomendaciones para el futuro en el contexto de una acción encaminada a iniciar un diálogo significativo para mejorar las condiciones políticas, económicas y sociales globales de la región.

El informe de la misión proporciona un análisis detallado y, confío, ponderado de la situación. Lo que se desprende del mismo es la imagen de dos pueblos atrapados en un conflicto desastroso. En los territorios árabes ocupados en general, y en la Ribera Occidental y Gaza en particular, la situación económica y social de los trabajadores y de sus familias ha empeorado. Su situación habría resultado aún más dramática de no haber sido por la excepcional asistencia humanitaria y para el desarrollo proporcionada por los países árabes y la comunidad internacional. Lamentablemente, todo esto lleva a la misma conclusión que sacamos el año pasado: la situación actual resulta insostenible, y no se puede permitir que continúe. Las trágicas escenas que se presencian con frecuencia en la Ribera Occidental y Gaza ponen de relieve la validez de esa conclusión. La trágica situación, y la inseguridad que ésta crea, se extiende por las calles de Jerusalén, de Tel Aviv, y va incluso más allá. Las consecuencias negativas de la crisis palestina en la economía de Israel se ponen de manifiesto en la recesión más prolongada que ha registrado hasta la fecha el país, según afirma el Banco de Israel.

A pesar de la desastrosa situación, muchos esperan que habrá una luz al final del túnel, y ven ciertos indicios de una evolución hacia una salida del conflicto actual. Para empezar, se ha producido una ligera mejoría de los resultados de la economía palestina, atribuible quizá a una combinación de factores: la buena cosecha del año pasado; la capacidad de adaptación de los trabajadores y los empleadores palestinos, y el flujo de ayuda internacional. Pero es un hecho que el nivel en el que se está estabilizando la situación es muy bajo. «Estamos viviendo en medio de una catástrofe, pero al menos seguimos viviendo»; así resume la situación un destacado defensor de los derechos humanos en Jerusalén. De modo similar, los empleadores israelíes dijeron a la misión que «los dividendos de la paz serían enormes». Todo esto refleja el deseo de poner fin a dos años y medio de círculo vicioso de violencia y represalias. La Hoja de ruta propuesta por el Cuarteto representa una oportunidad limitada en el tiempo. Ofrece un programa económico y político tanto para las partes interesadas como para el sistema multilateral en su conjunto. Esta iniciativa merece que se le dé una oportunidad, y deberían hacerse todos los esfuerzos posibles para impedir que los enemigos de una paz honorable logren su objetivo.

Con esta perspectiva, y a pesar de la difícil situación en los territorios ocupados, la OIT no ha escatimado esfuerzos para poner en práctica el programa reforzado de cooperación técnica que propuse el año pasado. En este programa, elaborado en estrecha colaboración con nuestros mandantes tripartitos, se incluía una serie de proyectos para

---

reforzar la capacidad tanto de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, como del Ministerio de Trabajo; la creación de un Fondo Palestino para el Empleo y la Protección Social (el Fondo); y la promoción del diálogo social como condición indispensable para lograr una paz duradera.

Me complace informar que, en gran medida, este programa se ha llevado a la práctica. En el marco de la Federación de Cámaras de Comercio, Industria y Agricultura Palestinas (FPCCIA), se ha creado una Unidad para el fomento de las pequeñas empresas, la formación y el servicio; se ha puesto en marcha un programa de educación obrera en la Federación General de Sindicatos Palestinos (PGFTU), y se han emprendido tres proyectos con el Ministerio de Trabajo, que abarcan la creación de capacidad, un sistema de información sobre el mercado de trabajo, y la formación para mejorar las calificaciones. Ya se ha promulgado un decreto para instituir el Fondo, y está previsto celebrar una reunión en Jerusalén (mayo de 2003) para presentar el concepto del Fondo a los actores correspondientes, y concretamente a los representantes de los países e instituciones donantes, con el fin de preparar la reunión de los donantes destinada a reunir el capital para las inversiones. Se realizarán esfuerzos específicos para que participen los donantes y los fondos de desarrollo regionales.

De nuevo este año, la misión tuvo presentes las necesidades inmediatas y prioritarias de los interlocutores sociales en los territorios ocupados, y sobre esta base determinó nuevas áreas para la asistencia técnica. Cabe destacar cuatro grandes orientaciones:

- ayudar a la Autoridad Palestina a llevar a la práctica su programa de reformas y alcanzar la condición de Estado independiente;
- cooperar con el Ministerio de Trabajo y las organizaciones de empleadores y de trabajadores para que puedan superar su actual situación y convertirse en instituciones plenamente operativas en el marco de un Estado democrático;
- proporcionar asistencia técnica para la creación y gestión del Fondo Palestino para el Empleo y la Protección Social, y
- contribuir a la creación de un sistema de protección social, tan sumamente necesario.

Aunque la OIT no escatimará esfuerzos para alcanzar estos objetivos, es necesario que la comunidad de donantes contribuya a la realización de estas tareas.

La OIT también ha respondido de manera positiva a la solicitud de que proporcionase una plataforma para el diálogo constructivo entre palestinos e israelíes sobre cuestiones laborales. Agradezco la confianza que se ha depositado en la OIT como foro del diálogo social, cumpliendo así nuestro mandato histórico. El Secretario General de la PGFTU lo resumió en los siguientes términos: «La OIT es la casa del diálogo; es nuestro parlamento». Todo lo que podamos lograr en ese sentido, por modesto que sea constituye nuestra contribución al alivio de las tensiones en la región.

En última instancia, el éxito de los programas que la OIT impulsa con sus mandantes tiene como premisa una evolución política positiva y la cooperación colectiva. Siempre estaremos preparados para apoyar el diálogo en favor de la paz. Todos debemos suscitar esperanzas y seguir adelante.

Mayo de 2003.

Juan Somavia,  
Director General.

---

## **Indice**

Prefacio.....	iii
Introducción .....	1
I. Aumento del deterioro social y económico en 2002 y bajo nivel de estabilización a principios de 2003 .....	2
II. Creación de instituciones del trabajo .....	18
III. Asistencia para el desarrollo de los territorios ocupados .....	25
Conclusiones .....	29
Referencias .....	31
Anexos	
Anexo I.....	35
Anexo II.....	41

## Introducción

1. Este año, de acuerdo con la Resolución sobre las repercusiones de los asentamientos israelíes en Palestina y en otros territorios árabes ocupados, en relación con la situación de los trabajadores árabes, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 66.<sup>a</sup> reunión (1980), el Director General volvió a enviar misiones a Israel, a los territorios árabes ocupados y a la República Árabe Siria, con el fin de hacer una evaluación lo más exhaustiva posible de las condiciones de trabajo de los trabajadores de los territorios (la Ribera Occidental, con inclusión de Jerusalén Este, la Faja de Gaza y el Golán)<sup>1</sup>.
2. El Director General encomendó al Sr. Friedrich Buttler, Director Regional para Europa y Asia Central, a la Sra. Catherine Comtet, Secretaria del Tribunal Administrativo de la OIT, al Sr. Giovanni di Cola, alto funcionario del Departamento de Cooperación para el Desarrollo, y al Sr. Philippe Egger, economista principal de la Oficina de Programación y Gestión, la misión de visitar Israel y los territorios palestinos de la Ribera Occidental y Gaza, así como el Golán, del 24 de abril al 3 de mayo de 2003. El Sr. Khalid Doudine, representante de la OIT en la Ribera Occidental y Gaza, se encargó de todos los preparativos para la misión, de la cual formó parte.
3. Además de reforzar la capacidad técnica de la misión, el Director General decidió al igual que el año anterior, elevar el rango de la misión con el fin de asegurar los contactos necesarios con los responsables políticos de alto nivel y quienes influyen sobre la opinión pública en Israel y en los territorios árabes ocupados. Solicitó pues al Sr. Skerrett, Director Ejecutivo, Regiones y Cooperación Técnica, y al Sr. Samir Radwan, Consejero del Director General para las Políticas de Desarrollo y los Países Árabes, que visitaran la región. El Sr. Skerrett se incorporó a la misión en los territorios ocupados del 29 de abril al 2 de mayo y el Sr. Radwan del 24 de abril al 3 de mayo.
4. La misión a la República Árabe Siria y a Egipto, que transcurrió del 2 al 5 de mayo, se confió al Sr. Taleb Rifai, Director Regional para los Estados árabes, y al Sr. Lee Swepston, Jefe del Servicio de la Igualdad y el Empleo. El Sr. Samir Radwan se incorporó a esta misión en El Cairo.
5. El presente informe se basa en la información obtenida *in situ* por las misiones antes mencionadas, así como en la documentación presentada por los interlocutores de las misiones y en otros documentos de difusión pública. Al examinar la situación de los trabajadores árabes de los territorios ocupados, la misión realizó sus labores de manera imparcial y objetiva. El Director General está sumamente agradecido a todas las partes interesadas, y desea señalar que, a pesar de las difíciles circunstancias en que se llevó a cabo este año la misión a Israel y a los territorios árabes ocupados, sus representantes contaron, como siempre ha sido el caso, con la máxima colaboración de todas las partes,

<sup>1</sup> Como se ha señalado en informes anteriores, la posición del Gobierno israelí con respecto al Golán se expresó en los siguientes términos: «la misión de la OIT tiene por finalidad reunir datos para el informe del Director General sobre los territorios árabes ocupados. Según la posición adoptada por el Gobierno de Israel, el Golán, al que se han aplicado la ley, la jurisdicción y la administración israelíes, no constituye uno de esos territorios. Habida cuenta de lo anterior, Israel otorgó a la misión de la OIT la autorización para visitar el Golán, como signo de buena voluntad y sin detrimento de sus propios derechos. La decisión de facilitar dicha visita no debe constituir un precedente y no contradice en absoluto la posición del Gobierno de Israel». Esta afirmación es refutada por el Gobierno de la República Árabe Siria y los habitantes del Golán, quienes consideran que el Golán es una parte ocupada de la República Árabe Siria.

tanto árabes como israelíes, incluidos los representantes de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, y en particular del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), y del Banco Mundial, para obtener la información objetiva en que se basa este informe. También agradece la total colaboración de las autoridades sirias y egipcias con sus representantes en los respectivos países. La Confederación Internacional de Sindicatos Arabes (ICATU), en Damasco, y la Liga de Estados Arabes, en El Cairo también se mostraron sumamente cooperativas. El Director General considera que esta cooperación es una muestra de la permanente confianza de todas las partes en la OIT y en los esfuerzos que desarrolla para contribuir a promover el desarrollo económico y social de los territorios, que es un requisito esencial para lograr una solución satisfactoria del presente conflicto.

6. Como siempre lo han hecho, los representantes del Director General tuvieron presente, al examinar todas las cuestiones de que se trata, tanto durante la misión como durante la preparación de este informe, las normas pertinentes del derecho internacional y, en particular, la Convención de La Haya de 1907 (relativa a las leyes y costumbres de la guerra terrestre) y el Cuarto Convenio de Ginebra de 1949 (relativo a la protección de personas civiles en tiempo de guerra), que Israel ha firmado. Por lo que respecta, más específicamente a la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores de los territorios árabes ocupados, y a la cuestión de los derechos en el trabajo tanto en los territorios como en Israel, los representantes del Director General se guiaron por los principios y objetivos establecidos en la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, en la Declaración de Filadelfia, en las normas y resoluciones adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo y en los principios enunciados por los órganos de control de la OIT. Este informe está basado, asimismo en los textos legislativos pertinentes que corresponden a la esfera de competencia de la OIT y en la información obtenida con respecto a las prácticas en materia de igualdad de oportunidades y de trato aplicadas al empleo, las condiciones de trabajo, las prestaciones sociales y los derechos en el trabajo de los trabajadores de los territorios árabes ocupados.
7. En el transcurso de la misión, los representantes del Director General celebraron numerosas discusiones y reuniones con representantes tanto israelíes como palestinos. A pesar de las estrictas medidas de seguridad vigentes, realizaron muchos viajes por Israel y los territorios árabes ocupados de la Ribera Occidental (incluido Jerusalén Este), la Faja de Gaza y el Golán para reunirse con sus interlocutores <sup>2</sup>.

## **I. Aumento del deterioro social y económico en 2002 y bajo nivel de estabilización a principios de 2003**

### **¿Un cambio de orientación?**

8. La reciente evolución de la situación en la región desde principios de 2003, y en particular la publicación de la «Hoja de ruta», que se describe más adelante en la Sección II permite abrigar un prudente optimismo. Hay grandes expectativas de que esta nueva iniciativa invierta la situación insostenible que reinaba desde septiembre de 2000.
9. En su informe sobre la situación de los trabajadores en los territorios árabes ocupados presentado a la Conferencia Internacional del Trabajo en 2002, el Director General tuvo

<sup>2</sup> Se adjunta al presente informe una lista de los interlocutores de las misiones (anexo I).

que señalar que la situación económica y social de los territorios ocupados se deterioraba cada día que pasaba, y en ellos estaban aumentando los niveles de pobreza y desempleo, lo que estaba dando lugar a una crisis humanitaria sin precedentes. La naturaleza y magnitud de la violencia en ambos lados había intensificado el sentimiento de inseguridad general y estaba claro que se había llegado a una situación de crisis. Sin embargo, la violencia impedía la negociación y el diálogo que podrían propiciar el restablecimiento a una situación más normal, por lo que era inevitable que las condiciones se deterioraran todavía más. En junio de 2002, la Oficina del Coordinador Especial de las Naciones Unidas para el proceso de paz del Oriente Medio (UNSCO) calificó la situación de «desesperada» al referirse al alto nivel de pobreza (UNSCO, 2003).

10. El período comprendido entre junio de 2002 y mayo de 2003 se caracterizó por un agravamiento de la crisis económica y social en los territorios ocupados y su posible estabilización a un nivel muy bajo. Las importantes restricciones a la circulación de personas y mercancías dentro de los territorios árabes ocupados y entre éstos e Israel han dado lugar a un descenso espectacular del consumo, los ingresos y los niveles de empleo, y a una contracción sin precedentes de la actividad económica, incluidos la producción, el comercio y la inversión. Se estima que en 2002 aproximadamente el 60 por ciento de la población de los territorios ocupados (1,94 millones de personas) vivían con menos de 2,15 dólares de los Estados Unidos al día.
11. La cuantiosa asistencia de los donantes, estimada en 1.100 millones de dólares de los Estados Unidos en 2002, ha contribuido a evitar las consecuencias más nefastas de la crisis humanitaria que está teniendo lugar. Sin embargo, la dependencia en los proyectos de empleo a corto plazo y en la ayuda alimentaria financiados por los donantes no es una solución a largo plazo.
12. Las observaciones y datos recientes señalan que ha habido una flexibilización de las medidas de cierre a principios de 2003 en comparación con el cierre casi total impuesto durante la Operación Escudo Defensivo en marzo-abril de 2002. Paralelamente a un aumento del número de permisos de trabajo expedidos a los trabajadores palestinos para que trabajen en Israel y a la reanudación de la recaudación de impuestos por parte de Israel en nombre de la Autoridad Palestina, opiniones fundadas indican que la situación económica y social pudiera haberse estabilizado en el primer semestre de 2003, aunque a un nivel muy inferior al que se registraba antes de estallar la Intifada en septiembre de 2000.
13. El elevado costo de las operaciones de seguridad en los territorios y en Israel y los efectos de los ataques suicidas en la confianza de los consumidores se han sumado a los factores externos y han arrastrado a la economía de Israel a la recesión más importante que jamás ha experimentado. En 2002, se registró un crecimiento negativo por segundo año consecutivo, con un mayor nivel de desempleo y un déficit fiscal provocado por un crecimiento bajo de la producción. En la medida en que Israel es el principal interlocutor comercial de los territorios ocupados, también ha descendido la demanda de exportaciones palestinas.

## **Cierres e inseguridad**

14. Los cierres siguen siendo actualmente la característica dominante de la vida cotidiana de los territorios ocupados; se mantienen a través de una red estricta de unos 160 puestos de control en los que operan las Fuerzas de Defensa de Israel (FDI). Los cierres han de hecho dividido a la Faja de Gaza en tres zonas separadas y a la Ribera Occidental en siete zonas, que prácticamente coinciden con las fronteras de distrito. Las divisiones físicas suelen ir seguidas de divisiones administrativas porque las Fuerzas de Defensa de Israel tratan por



separado con las autoridades locales en lo que respecta a la administración y servicios esenciales.

15. Hay una mayor libertad de circulación de personas y mercancías dentro de cada zona desde que las Fuerzas de Defensa de Israel se retiraron a la periferia de importantes ciudades en el último semestre de 2002. La circulación entre las zonas sigue siendo difícil y está sujeta a importantes variaciones e incertidumbres. Los datos recabados por el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS) y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH) indican que la población palestina de la Ribera Occidental bajo toques de queda totales o parciales ha disminuido aproximadamente de 850.000 personas en el primer semestre de julio de 2002 a un promedio de 400.000 desde noviembre de 2002 a mediados de febrero de 2003 y a otras 150.000 mil en abril de 2003 (OCAH, 2003b). Según el Coordinador de las Actividades Gubernamentales en los Territorios (COGAT) del Ministerio de Defensa israelí, se han levantado los toques de queda diurnos en la mayoría de las ciudades desde principios de 2003 (COGAT, 2003).
16. La consecuencia inmediata de los cierres es un aumento espectacular de los recursos y el tiempo que se invierten en el trayecto, gran parte del cual se pierde en las colas de los puestos de control. El Banco Mundial ha registrado un importante aumento de estos gastos en junio de 2001 en comparación con el año anterior. Las empresas señalaron un aumento del 102 por ciento en la distancia, 208 por ciento en el tiempo de trayecto y un 82 por ciento en los gastos de viaje. Los hogares de la Ribera Occidental experimentaron aumentos del tiempo de trayecto a los lugares de trabajo del 25 al 130 por ciento (Banco Mundial, 2002). Otro indicador fiable es el índice de precios al consumidor (IPC) que muestra un aumento de los gastos de transporte y comunicación 2,6 veces superior al aumento del IPC para los principales grupos de gasto entre enero de 2001 y marzo de 2003 (22,2 por ciento frente a un 8,5 por ciento, respectivamente) (PCBS, 2003b). Este importante aumento de los gastos de transporte es directamente imputable a los cierres impuestos en todos los territorios ocupados. Varios interlocutores confirmaron a la misión de la OIT el aumento de los gastos de transporte y las dificultades que ello entraña.
17. La Federación General de Sindicatos Palestinos (PGFTU) en Naplusa y en Gaza señaló a la misión de la OIT que aparte de la pérdida de ingresos y de empleo debido a los cierres, había un sentimiento de inseguridad entre los trabajadores palestinos a causa de la ocupación militar. Los trabajadores y sus familias viven atemorizados por las posibles consecuencias físicas, económicas y sociales de la ocupación. La violencia es una constante diaria, que está presente en todo momento y provoca un importante estrés psicológico.

## Cierres externos

18. Aunque la circulación de personas y mercancías palestinas desde la Faja de Gaza y la Ribera Occidental a Israel o a través de Israel sigue estando sujeta a importantes restricciones, dos indicadores apuntan a una cierta flexibilización de las restricciones a finales de 2002 y principios de 2003. La información proporcionada por COGAT indica que aumentaron los permisos de trabajo expedidos a los trabajadores palestinos situándose en 31.018 en el último trimestre de 2002 (19.798 en la Faja de Gaza, incluido el empleo en los estados industriales, y 11.220 en la Ribera Occidental) frente a los 7.531 expedidos en el segundo trimestre de 2002 (COGAT, 2003). Según la información facilitada por la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH), se habían expedido 31.032 permisos de trabajo hasta marzo de 2003. Estos permisos están sujetos a condiciones estrictas en lo que respecta a la edad y estado civil (OCAH, 2003a, actualización 15 de marzo al 3 de abril de 2003). Los palestinos varones que solicitan un

trabajo en Israel tienen que estar casados y tener más de 35 años. En los estados industriales el límite de edad es inferior situándose en 25 años. Asimismo, han aumentado los permisos que se conceden a los comerciantes y personas de negocios a finales de 2002 y principios de 2003. Según los datos recabado por COGAT sobre la circulación de mercancías desde la Faja de Gaza y la Ribera Occidental a Israel, se han vuelto a registrar los niveles observados en el último trimestre de 2001 (COGAT, 2003).

19. Sin embargo, sigue habiendo cierres completos y prolongados como el de la Faja de Gaza del 16 al 24 de abril de 2003, coincidiendo con la fiesta de la pascua judía. Las consecuencias de negar el acceso a los lugares de trabajo son muy graves para los trabajadores y familiares a cargo, sobre todo cuando estos cierres totales se producen de forma repetitiva (OCAH 2003a, actualización 2 de abril a 2 de mayo de 2003).
20. La Federación de Cámaras de Comercio, Industria y Agricultura de Palestina (FPCCIA) comparte con la misión de la OIT su preocupación por lo que se considera una creciente dependencia económica de Israel a raíz de un trato muy selectivo y desigual de las exportaciones de Palestina a Israel, frente a las importaciones de Israel a los territorios. Esta competencia desleal daña los intereses económicos de sus miembros hasta llegar a paralizar por completo la actividad de las empresas.

## Muro de separación

21. En junio de 2002, el Gobierno de Israel comenzó la construcción de un muro de separación a lo largo de la frontera oeste de la Ribera Occidental. La misión de la OIT discutió esta nueva evolución de la situación con varios interlocutores en los territorios ocupados que expresaron su preocupación por las posibles consecuencias de esta separación física. Asimismo, la misión visitó la ciudad de Qalquiliya (con una población de aproximadamente 32.000 habitantes), que está prácticamente cercada con una barrera y un muro de hormigón de 8 metros de alto, y mantuvieron conversaciones con el alcalde. El Comité de Coordinación de la Ayuda Local (LACC) encargó la elaboración de un informe detallado sobre el muro de separación (LACC, 2003). Actualmente se están construyendo 150 km, y a principios de mayo de 2003 sólo se habían finalizado pequeños tramos de varios kilómetros, en las provincias noroccidentales de Jenín, Tulkarem, Qalquiliya y Salfit y cerca de Belén y Jerusalén. El muro de separación combina diversos elementos, a saber: muro de hormigón, torres de vigía, cercas eléctricas y largas zanjas con zonas de tampón y zonas de patrulla de diversa amplitud. Las principales conclusiones del informe coinciden con las observaciones que formuló la misión de la OIT, entre cuyos puntos cabe destacar los siguientes:
  - i) El trazado del muro de separación no coincide con la Línea Verde que separa la Ribera Occidental de Israel. A veces, el muro se sitúa hasta 6 km al interior de la Ribera Occidental. Como resultado, unos 12.000 palestinos estarán físicamente separados del resto de los territorios ocupados. Esta cifra se basa en la actual fase de construcción y podría aumentar considerablemente en el futuro, en función de las fases de construcción posteriores y de la trayectoria exacta de la barrera de separación.
  - ii) La barrera ya levantada y la que todavía está en construcción separa a las explotaciones agrícolas y ciudades de la tierra, los recursos hidráulicos y los mercados, lo que contribuye a que se contraiga todavía más la actividad económica y el empleo. En el trazado de la barrera se cuidaron de conservar el acceso de los asentamientos a la tierra, al agua y a las carreteras que llevan a Israel.
  - iii) El muro se está construyendo en las tierras palestinas expropiadas por orden militar. Se estima que hasta la fecha se han expropiado 11.500 dunums (1.150 hectáreas) de tierra, de la que se han arrancado hasta 83.000 árboles frutales y olivos. Las zonas

tampón de diversa profundidad, hasta 150 metros frente a la Ribera Occidental, reducen todavía más los recursos y tierras agrícolas esenciales.

22. La difícil situación de los palestinos que están separados de sus recursos por una barrera física se documenta con más detalle en la prensa (*Haaretz Magazine*, 2003 y *The Economist*, 2003), que la califica de «muerte por asfixia».
23. El alcalde de Qalquiliya con el que se reunió la misión de la OIT deploró los efectos económicos y sociales en la que en otro tiempo fue una sociedad próspera. Unas 600 tiendas y empresas ya habían cerrado, y muchos de los que podían permitírselo estaban abandonando la ciudad. El resto vivía cada vez más de raciones alimentarias que enviaban los donantes. ¿Qué futuro había que esperar para la generación más joven? El trazado del muro dejaba entrever que su verdadero motivo no era la seguridad sino más bien los recursos, en particular la tierra y el agua, de los que Qalquiliya está bien dotada.
24. El Gobierno de Israel alega que la barrera de separación es una medida de seguridad temporal destinada a proteger a sus ciudadanos de los ataques palestinos. El informe de LACC antes mencionado y la misión de la OIT observan que el muro de separación tiene consecuencias inmediatas y nefastas para el empleo, las condiciones sociales y de vida de los palestinos directamente afectados que pueden ser de carácter permanente.

## **IncurSIONES militares, destrucción y pérdida de vidas humanas**

25. Las continuas incursiones militares en la Faja de Gaza y la Ribera Occidental han dado lugar a repetidas demostraciones de «abuso de la fuerza» y ejecuciones extrajudiciales, como deploró la Secretaría General de las Naciones Unidas (Naciones Unidas, 2003b).
26. El Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas puso en entredicho en marzo de 2003 (Naciones Unidas, 2003a) las medidas adoptadas por Israel y las Fuerzas de Defensa de Israel en nombre de la seguridad y la protección. El uso de la fuerza militar ha dado lugar a importantes pérdidas de vidas humanas. Entre el 1.º de enero de 2001 y el 27 de abril de 2003, resultaron muertos 1.729 palestinos, la mayor parte civiles no armados, incluidos 275 (15,9 por ciento) niños y jóvenes (menores de 18 años). En abril de 2003, Israel detuvo o encarceló a unos 5.272 palestinos por razones de seguridad (B'Tselem, 2003c).
27. Se siguió aplicando la política de demolición de casas como castigo a las familias de supuestos autores de ataques a ciudadanos israelíes; en 2002, se demolieron 187 casas y 89 en 2003 (al 29 de abril de 2003) (B'Tselem, 2003b). Como resultado de esta destrucción muchos trabajadores y familias se quedaron sin hogar. Las Naciones Unidas y las organizaciones de derechos humanos han condenado sistemáticamente estas formas de castigo colectivo, que están prohibidas en virtud de la Cuarta Convención de Ginebra de 1949. La política punitiva de demolición de casas está bien documentada en Darcy (2003).
28. Las Fuerzas de Defensa de Israel continuaron destruyendo y atentando contra los bienes económicos en los territorios ocupados. El Gobernador de Gaza informó a la misión de la OIT que en los últimos meses se habían destruido unas 120 empresas por motivos de seguridad. La Federación de Cámaras de Comercio, Industria y Agricultura de Palestina (FPCCIA) presentó un informe detallado a la misión de la OIT sobre el efecto de la ocupación en las empresas del sector privado y en la economía. El documento menciona que se destruyeron 55 fábricas y se dañaron gravemente, confiscaron o destruyeron grandes extensiones de tierra agrícola, árboles frutales y olivos, pozos, invernaderos y viveros (FPCCIA, 2002). Otras fuentes informan de prácticas recurrentes análogas de destrucción de bienes económicos.

## Los asentamientos israelíes

- 29.** La construcción de asentamientos israelíes en los territorios árabes ocupados ha sido una fuente importante de conflicto entre las partes. Varias resoluciones de las Naciones Unidas, incluidas las resoluciones del Consejo de Seguridad y el Informe Mitchell (Comisión de Investigación de Sharm-el-Sheikh, 2001), pidieron que se paralizara la construcción de nuevos asentamientos. En la fase I de la nueva Hoja de ruta, se pide de nuevo a Israel que congele todas las actividades de asentamiento y que ponga fin a la violencia contra los palestinos.
- 30.** La aplicación de la política de asentamientos de Israel tiene consecuencias trágicas en el empleo y la economía de la población palestina y árabe que se ve afectada. En particular esta política tiene importantes repercusiones en dos esferas: la confiscación de tierras y recursos hidráulicos, y las relaciones entre los colonos y la población palestina y árabe. La confiscación de tierras y otros recursos de infraestructura para la construcción de asentamientos y carreteras de circunvalación que los conectan entre sí y con Israel ha perjudicado al desarrollo de estas tierras y recursos, afectando así gravemente al empleo y medios de vida de la población local cuyas tierras fueron confiscadas. Los palestinos suelen negarse a aceptar indemnizaciones cuando se las ofrecen, por temor a que se interprete como una renuncia a sus derechos.
- 31.** B'Tselem estima que un 41,9 por ciento de la superficie total de tierra de la Ribera Occidental (excluida la tierra de nadie y el Mar Muerto) está en efecto bajo el control de los asentamientos, incluidas las zonas ya desarrolladas, las zonas municipales no desarrolladas y las reservas de tierra (B'Tselem, 2002, cuadro 9).
- 32.** El número de asentamientos en los territorios ocupados, incluido el Golán, es una cuestión controvertida (cuadro 1). En *Statistical abstract of Israel* (Oficina Central de Estadísticas, 2002), da cuenta sólo de un aumento marginal del número de asentamientos entre 1995 y 2001. El *Statistical abstract of Palestine* (PCBS, 2002, cuadro 3.1.3) registra 242 asentamientos en la Ribera Occidental en 2000. Esta cifra puede incluir una serie de puestos avanzados o asentamientos en construcción normalmente alrededor de una o varias caravanas, que algunas estimaciones sitúan actualmente en 108 en la Ribera Occidental (*Jerusalem Post*, 2003).

Cuadro 1. Número de asentamientos y población

	1995		2001		Promedio anual de modificación de la población en porcentaje
	Número de asentamientos	Población (en miles)	Número de asentamientos	Población (en miles)	
Jerusalén Este	n.d.	155,0	n.d.	176,9	2,2
Gaza	16	5,0	16	7,0	5,8
Ribera Occidental	122	129,2	123	201,3	7,7
Golán	31	13,4	32	15,9	2,9
<b>Total</b>	<b>169</b>	<b>302,6</b>	<b>171</b>	<b>401,1</b>	<b>4,8</b>

n.d.: no disponible.

Fuentes: Resumen Estadístico de Israel (Oficina Central de Estadísticas, 2002), cuadro 2.7; B'Tselem, 2002.

- 33.** Se estima que la población colona en los territorios ocupados, incluido Jerusalén y el Golán ascendía a unas 401.000 personas en diciembre de 2001. Esta población aumentó en promedio un 4,8 por ciento anual entre 1995 y 2001, o más del doble de la tasa de crecimiento de la población en Israel (2,2 por ciento). En la Ribera Occidental se registra un rápido crecimiento demográfico, que en promedio se sitúa en un 7,7 por ciento anual.

34. El mantenimiento de los asentamientos entraña ciertos costos para la economía israelí. Los incentivos financieros del Gobierno para promover los asentamientos en los territorios ocupados garantizan amplios subsidios de diversa índole a las familias y consejos locales, así como prestaciones individuales y colectivas en los ámbitos de la vivienda, la educación, la tributación, el desarrollo de empresas e infraestructura y el bienestar social muy superiores a los que conceden a los ciudadanos en Israel. Las transferencias financieras por habitante a las autoridades locales de los asentamientos en la Ribera Occidental y el Golán durante el decenio de 1990 fueron en promedio un 150 por ciento superiores a las disponibles para las autoridades locales en Israel. Los ingresos per cápita de los colonos en la Ribera Occidental son un 45 por ciento superiores a los de Israel (B'Tselem, 2002).
35. Garantizar la seguridad de los asentamientos representa un elevado costo. Por ejemplo el Gobernador de Gaza señaló a la misión de la OIT que en la ciudad de Gaza un asentamiento de seis familias está protegido permanentemente por 500 soldados de las Fuerzas de Defensa de Israel.
36. Puede que más importante que el tamaño de los asentamientos sea su situación, generalmente cerca y alrededor de importantes ciudades palestinas, en particular en la Ribera Occidental, lo que impide su desarrollo urbano y contribuye al fraccionamiento físico de los territorios ocupados.
37. Son muchos los enfrentamientos entre los colonos israelíes y los palestinos, en particular, durante períodos de agitación, como en el año 2002. Según el Departamento de Estado de los Estados Unidos (2002), los colonos hostigaron, agredieron y mataron al menos a cinco palestinos en los territorios ocupados en 2002. Según el mismo informe, también causaron cuantiosos daños económicos a los palestinos arremetiendo contra los invernaderos y equipo agrícola, destruyendo huertos, arrancando olivos y dañando otros valiosos cultivos. Los colonos eran rara vez condenados cuando se les acusaba de haber cometido un delito contra los palestinos. Por su parte, los ataques armados de los palestinos contra los asentamientos causaron la muerte de unos 90 civiles israelíes en 2002 (B'Tselem, 2003a). Cabe esperar que las disposiciones de la Hoja de ruta relativas a los asentamientos sean un buen punto de partida, y que las negociaciones futuras entre las partes se centren en encontrar una solución equitativa a este importante problema.

## La situación en el Golán

38. De conformidad con su mandato, los representantes del Director General visitaron el territorio ocupado del Golán y se reunieron con miembros de la comunidad árabe en el pueblo de Majdal-Shams. Una segunda misión visitó la República Árabe Siria y recibió un informe exhaustivo sobre la situación del Golán que preparó la Ministra del Trabajo y Asuntos Sociales y al que también contribuyeron la Federación General de Sindicatos de Siria, las Cámaras de Industria de Siria y el Gobernador de Qu'neitra.
39. Cabe recordar que el Golán ha estado ocupado por Israel desde 1967 y fue anexo por Israel en 1981, decisión que nunca fue reconocida por las Naciones Unidas<sup>3</sup> ni por la población árabe autóctona de la región, que siempre se consideró Siria. Los representantes de la comunidad drusa del Golán agradecieron el envío de la misión de la OIT y destacaron la importancia que concedían al continuo interés de la comunidad internacional por su situación. Básicamente, su situación no había cambiado y seguían siendo objeto de

<sup>3</sup> El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas adoptó, el 17 de diciembre de 1981, la resolución 497 en la que exigía a Israel que revocara su decisión.

discriminación en lo que respecta a la tierra, los recursos hidráulicos, la agricultura, la educación, el empleo y los permisos de construcción. Fieles a su identidad siria, los habitantes drusos continúan resistiendo a las presiones que sobre ellos ejerce Israel para que acepten la ciudadanía israelí. Asimismo, se informó a la misión de que unas 2.000 personas que trabajaban en Israel eran objeto de discriminación en el empleo como consecuencia del aumento de la seguridad en la zona.

40. El Golán es una región agrícola, en la que viven aproximadamente 18.000<sup>4</sup> habitantes drusos dedicados principalmente al cultivo de manzanas. Los agricultores seguían teniendo problemas para acceder al suministro de agua, que controla la empresa israelí del sector (Mekorot). A diferencia de los colonos israelíes, que obtienen toda el agua que necesitan, los agricultores drusos obtienen menos de lo que piden para el riego, y a veces nada en absoluto, y siguen teniendo prohibido construir nuevas cisternas de agua. Esto da lugar a una disminución de la producción agrícola y por consiguiente a una reducción de los ingresos. Además, la utilización del agua, la tierra agrícola, los productos y el transporte están gravados con altos impuestos. La tierra disponible para el cultivo y la vivienda se sigue reduciendo debido a la confiscación para fines militares o para la construcción de asentamientos. Debido a esta reducción de la tierra disponible para el pastoreo, a menudo los ganaderos se ven obligados a abandonar su medio de subsistencia y a buscar empleo en Israel o en los asentamientos. El año pasado, el acceso de la producción local a los mercados se vio afectado aún más por los cierres en la Ribera Occidental, lo que dio lugar a una disminución de los precios y de los ingresos (recuadro 1).

#### Recuadro 1

##### El Golán

«La tierra y las manzanas es lo único que realmente nos importa aquí. Ambas cosas son de excelente calidad pero ¿de qué nos sirven si no podemos vender nuestras manzanas? Las restricciones a la circulación de personas nos plantea tres problemas: disminución de los precios, aumento de las existencias y competencia desleal con las manzanas producidas en los kibutz.»

«El metro cúbico de agua nos cuesta 2 NIS, mientras que en los kibutz cuesta 0,50 NIS. ¿Cómo nos lo podemos costear? Tenemos que almacenar la producción y esperar hasta que suban los precios. Tenemos pocas cámaras frescas y tenemos que invertir mucho para construir otras.»

Muchas tierras han sido confiscadas para los kibutz. En un caso concreto, se presentó una demanda ante el Tribunal Supremo de Israel. Después de más de 16 años de batallas legales, se reconocieron los derechos de los propietarios árabes. «Ni siquiera con una decisión favorable del Tribunal Supremo pudimos recuperar nuestras tierras que es el único bien que poseemos. La tierra es nuestra identidad.»

La población árabe del Golán, que es de casi 18.000 personas según las estadísticas oficiales, no puede viajar fácilmente para reunirse con sus familias en Siria. «Sólo los estudiantes están autorizados a viajar aunque por razones de seguridad a veces son detenidos y no pueden volver para finalizar sus estudios universitarios. Reunirse con las familias es una cuestión humanitaria y no tiene nada que ver con la seguridad. Algunos de mis primos y familiares murieron y no pude verlos.» La población árabe del Golán se queja de la forma en que son tratados por los israelíes, pero valoran cuando se aplica la misma norma para todos, como ocurre con los exámenes nacionales para ser doctor o abogado. «Esto es justo porque todo el mundo tiene que pasarlo. El problema es que una vez que hemos pasado el examen, tenemos que ejercer nuestra profesión en otra parte porque no hay empleo en el Golán aparte de la agricultura.»

«En el ámbito de la educación, Israel ignora los aspectos históricos y culturales de nuestra identidad nacional siria.»

<sup>4</sup> Según el *Statistical abstract of Israel* (Oficina Central de Estadísticas, 2002), al 31 de diciembre de 2001, la población total del Golán era de 35.400 personas, de las que 15.900 eran judíos (así como cristianos no árabes y otros habitantes no clasificados por su religión), y 19.500 árabes. Las autoridades sirias facilitaron las siguientes cifras: 26.000 colonos judíos (en 44 asentamientos); y 25.000 habitantes árabes.

41. El informe refundido presentado por la Ministra de Trabajo y Asuntos Sociales de la República Arabe Siria destacaba el hecho de que los trabajadores del Golán estaban siendo privados de su derecho a trabajar y a trabajar en ocupaciones adaptadas a sus calificaciones. Asimismo, se les denegaba el derecho a la libertad sindical, ya que sólo los ciudadanos israelíes estaban autorizados a constituir sindicatos y afiliarse a los mismos. De resultas de ello, estos trabajadores no podían obtener salario y horas de trabajo comparables a los de los israelíes.

## Disminución continua de los ingresos por habitante

42. La economía de los territorios ocupados se ha visto gravemente afectada como consecuencia de los cierres y las restricciones que han dado lugar a una disminución de la producción y de los ingresos por habitante (véase el cuadro 2). La caída de la renta nacional bruta (RNB) por habitante en términos reales no tiene precedentes. En 2002, la economía registró su tercer año consecutivo de deterioro. La caída acumulada de los ingresos por habitante, en 2002 fue impresionante: el 47,7 por ciento del nivel de 1999. Este descenso parece haberse acentuado: en 2002 se produjo la variación anual más marcada, estimada en el 26,4 por ciento. La disminución real de los ingresos para los segmentos más pobres de la población debe haber sido aún mayor.

Cuadro 2. Renta nacional bruta (RNB) y producto interior bruto (PIB), 1999-2002

	1999	2000	2001	2002	Promedio de la variación anual (%)
RNB real por habitante (en dólares EE.UU.)	1.818,0	1.682,0	1.292,0	951,0	-15,0
Indice	100	92,5	71,1	52,3	
PIB real por habitante (en dólares EE.UU.)	1.509	1.429,0	1.150,0	857,0	-13,2
Indice	100	94,7	72,6	56,8	
Total de inversión fija (millones de dólares EE.UU.)	2.403,3	1.723,2	398,1	62,9	-59,8
Indice	100	71,7	16,6	2,6	
Exportaciones (millones de dólares EE.UU.)	400,8	365,5	316,5	206,4	-15,3
Indice	100	91,2	79,0	51,5	

Fuente: PCBS, 2002; Banco Mundial, 2003a y 2003b.

43. Las exportaciones y la inversión fija muestran tendencias similares. Las exportaciones se redujeron a la mitad entre 1999 y 2002, mientras que la inversión fija desapareció prácticamente, con un 97 por ciento de disminución durante el mismo período.
44. En el contexto regional, la economía de los territorios ocupados queda cada vez más rezagada (véase el cuadro 3). Los datos del crecimiento del PIB durante 1990-2001, situado en 1,8 puntos porcentuales por debajo del promedio regional, son en el mejor de los casos desalentadores. Todos los países vecinos han tenido resultados mucho mejores con un promedio anual de crecimiento del PIB del 4,9 por ciento. Elementos estructurales bien precisos y específicos de la situación de ocupación permiten explicar los malos resultados económicos observados en los territorios. El marcado deterioro económico observado durante los últimos tres años se perfila contra el telón de fondo de un mediocre crecimiento durante más de una década. Esta situación, sumada al impacto de los factores

externos en la economía, puede explicar por qué la incidencia de la pobreza (número de personas que viven con menos de 2,15 dólares de los Estados Unidos al día) ha aumentado de manera tan drástica en el lapso de cuatro años. También se agregan a esos factores los niveles descendentes de la demanda global, incluidos sus componentes internos y extranjeros, y los trastornos en la producción y la comercialización. En ambos casos, la falta de empleo o la imposibilidad de conseguirlo constituyen uno de los principales factores agravantes de la espiral descendente.

**Cuadro 3. Crecimiento económico y pobreza en la región**

	Porcentaje de crecimiento medio anual del PIB 1990-2001	RNB por habitante en dólares de EE.UU. 2001	Pobreza: porcentaje de la población con menos de 2,15 dólares por día
Egipto	4,5	1.530	43,9 (2000)
Israel	4,7	16.750	
Jordania	4,8	1.750	7,4 (1997)
Libano	5,4	4.010	
República Arabe Siria	4,8	1.040	
Ribera Occidental y Gaza	1,2	1.350	60,0 (2002)
<b>Oriente Medio/Africa Septentrional</b>	<b>3,0</b>	<b>2.220</b>	

Fuente: Banco Mundial, *World Development Indicators*, 2003, en [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org).

45. Hay una estrecha correlación entre la rigurosidad de los cierres y el deterioro económico. Esto se refleja en los volúmenes comerciales y en los niveles de empleo cuyos puntos más bajos coinciden con el cierre casi total en virtud de la denominada Operación Escudo Defensivo en los territorios ocupados en marzo y abril de 2002. A la inversa, la relativa mejora en cuanto a los cierres observada en los primeros meses de 2003 debería permitir frenar el vertiginoso declive de la economía y estabilizarla posiblemente en un nivel muy bajo.
46. Una serie de elementos apuntan a esa tendencia por lo menos durante la primera mitad de 2003. El Gobierno de Israel ha reanudado los pagos de los ingresos fiscales (despacho de importaciones y exportaciones) percibidos en nombre de la Autoridad Palestina, incluidos los pagos atrasados retenidos a partir de diciembre de 2002. Esto fue confirmado a la misión de la OIT por el Ministro de Finanzas palestino. Esto permite el pago oportuno de los salarios a los empleados del sector público, así como la liquidación de las deudas de la Autoridad Palestina con el sector privado. El empleo en Israel ha cobrado nuevamente cierto vigor. El movimiento de bienes dentro de los territorios ocupados y entre éstos e Israel está mejorando. El apoyo de los donantes aumentó en más del doble en 2002 en comparación con su nivel de 1999; esos fondos se destinaron principalmente a un apoyo presupuestario para la Autoridad Palestina, la asistencia humanitaria y la creación de empleo a corto plazo en obras de reconstrucción de la infraestructura dañada. Por último, la cosecha de aceitunas en 2002 fue excepcionalmente abundante y debería proporcionar el apoyo necesario a las familias que elaboran y venden productos oleícolas.
47. Es muy pronto aún para decir si la economía se estabilizó a comienzos de 2003 y absorbió las sacudidas de marzo-abril de 2002, o si se trata únicamente de una cierta disminución del ritmo de descenso del producto económico. Lo que está claro, sin embargo, es que para que haya una auténtica recuperación se requerirá una serie de condiciones que sólo pueden lograrse mediante una solución política.



## Bajos niveles de empleo y deterioro de la calidad del empleo

48. Los indicadores del mercado de trabajo muestran un mayor deterioro de la participación en el empleo y de los niveles del mismo en 2002 en comparación con 2001 (véase el cuadro 4). La tasa de participación en la fuerza de trabajo disminuyó en 1,6 por ciento y se situó en el 38,1 por ciento, y el empleo se contrajo en un 4,3 por ciento, a pesar de un aumento del 5,5 por ciento de la población en edad de trabajar. En consecuencia, el desempleo aumentó al 31,3 por ciento; en Gaza (38,0 por ciento) superó en 10 puntos porcentuales al desempleo en la Ribera Occidental (28,3 por ciento). La tasa de empleo bajó al 26,2 por ciento, es decir, una persona empleada por cada cuatro personas de 15 años y más (una de cada cinco en Gaza). No sólo el empleo se contrajo aún más y aumentó el desempleo, sino que el número de personas en edad de trabajar que no forman parte de la fuerza laboral ha aumentado. Esto indica que hay en cierta medida un efecto de «desaliento de los trabajadores», esto es, trabajadores sin trabajo que no buscan o han dejado de buscar un empleo. Esto parece ser una consecuencia directa de los cierres y del hecho de depender de una frágil economía interna.

Cuadro 4. Indicadores del mercado de trabajo

	2001	2002				2002	Promedio de la variación anual (%)
	Promedio anual	Primer trimestre	Segundo trimestre	Tercer trimestre	Cuarto trimestre	Promedio anual	
<b>Territorios ocupados</b>							
Población mayor de 15 años (en miles)	1.759	1.818	1.844	1.869	1.894	1.856	5,5
Fuerza laboral (en miles)	682	705	680	703	742	707	3,7
Empleo (en miles):	508	501	451	453	539	486	-4,3
en Israel y los asentamientos (en miles)	70	59	33	53	56	50	-28,6
Desempleo (en miles)	174	204	229	250	203	221	27,0
Tasa de participación en la fuerza laboral (%)	38,7	38,8	36,9	37,6	39,2	38,1	-1,6
Tasa de empleo (%)	28,9	27,6	24,5	24,2	28,5	26,2	-9,3
Tasa de desempleo (%)	25,5	28,9	33,6	35,6	27,3	31,3	22,7
<b>Ribera Occidental</b>							
Población mayor de 15 años (en miles)	1.160	1.198	1.213	1.228	1.244	1.220	5,2
Fuerza laboral (en miles)	482	485	452	492	524	488	1,2
Empleo (en miles):	376	361	318	339	383	350	-6,9
en Israel y los asentamientos (en miles)	67	57	31	51	49	47	-29,9
Desempleo (en miles)	106	124	134	152,5	142	138	30,2
Tasa de participación en la fuerza laboral (%)	41,5	40,4	37,3	40,1	42,1	40,0	-3,6
Tasa de empleo (%)	32,4	30,1	26,2	27,6	30,8	28,7	-11,4
Tasa de desempleo (%)	22,0	25,5	29,7	31,1	27,0	28,3	28,6

	2001	2002				2002	Promedio de la variación anual (%)
	Promedio anual	Primer trimestre	Segundo trimestre	Tercer trimestre	Cuarto trimestre	Promedio anual	
<b>Faja de Gaza</b>							
Población mayor de 15 años (en miles)	599	620	631	641	650	636	6,2
Fuerza laboral (en miles)	200	220	228	211	218	219	9,5
Empleo (en miles):	132	140	133	113	157	136	3,0
en Israel y los asentamientos (en miles)	2	2	2	2	7	3	50,0
Desempleo (en miles)	68	80	94	98	61	83	22,1
Tasa de participación en la fuerza laboral (%)	33,4	35,5	36,1	32,9	33,5	34,4	3,1
Tasa de empleo (%)	22,0	22,6	21,1	17,6	24,2	21,4	-2,7
Tasa de desempleo (%)	34,2	36,3	41,4	46,5	28,0	38,0	11,1

Fuente: PCBS, 2003a.

**49.** Los indicadores del mercado de trabajo en los territorios ocupados parecen ser excepcionales desde todo punto de vista. La tasa de desempleo es la más alta entre las mencionadas en la edición de 2002 del *Anuario de Estadísticas del Trabajo* de la OIT para el período 2000-2002; muy pocos países han registrado niveles comparables de desempleo en situaciones de conflicto. Las tasas de participación en la fuerza laboral tanto de las mujeres como de los hombres son similares a las observadas en Egipto y en Jordania, con algunas variaciones notorias (véase el cuadro 5). No obstante, la relación entre el empleo y la población es claramente más baja en los territorios que en los dos países con los que se comparan tanto con respecto a las mujeres como a los hombres.

**Cuadro 5. Indicadores del mercado de trabajo por sexo (en porcentaje)**

	Territorios ocupados (2002)		Egipto (1998)		Jordania (2000)	
	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
Tasa de participación en la fuerza laboral	10,4	65,5	19,6	71,5	11,6	63,6
Tasa de empleo	8,6	43,6	15,6	66,1	10,7	59,0
Tasa de desempleo	17,2	33,6	5,1	19,9	20,7	11,8

Fuentes: PCBS, 2003a; OIT: *Indicadores clave del mercado de trabajo 2001-2002*.

**50.** La población más joven (15 a 24 años) paga un precio muy alto por este deterioro de la situación en el mercado de trabajo (véase el cuadro 6). No sólo la tasa de desempleo es muy alta entre las personas de este grupo de edad (41,8 por ciento), sino que además la tasa de empleo es extremadamente baja: 14,1 por ciento de la población en 2002. El número de jóvenes no incluidos en la fuerza laboral es más de tres veces superior al de los jóvenes que forman parte de la misma. A la mayoría de esos jóvenes se les registra como estudiantes. Según estos datos, de cada diez jóvenes, uno está empleado, uno está desempleado y ocho están fuera de la fuerza laboral; de estos últimos, cinco están estudiando. Sin embargo, muchas escuelas y universidades estuvieron cerradas por largos períodos de tiempo durante 2002, lo cual tiene evidentemente repercusiones perjudiciales para la educación y la enseñanza superior, que son tan esenciales para las futuras generaciones. En Gaza, se informó a la misión de la OIT que más del 60 por ciento de los estudiantes de cinco universidades no podían asistir a clase debido a los cierres.

**Cuadro 6. Población de entre 15 y 24 años de edad y mercado de trabajo, 2002**

	Total	Mujeres	Hombres
Población de 15 a 24 años años (en miles)	668	326	342
Fuerza laboral (en miles)	165	20	145
Tasa de participación en la fuerza laboral (%)	24,4	6,1	42,4
Tasa de empleo (%)	14,1	3,7	24
Tasa de desempleo (%)	41,8	41,5	41,9
No incluidos en la fuerza laboral (en miles)	504	307	197
de los cuales están estudiando	325	167	158

Fuente: PCBS, 2003a.

**51.** El desglose por trimestre de los datos relativos al empleo que figura en el cuadro 4 indica un nivel bajo en abril-junio de 2002, seguido por una recuperación en el último trimestre de 2002. En octubre-diciembre de 2002 había unas 539.000 personas empleadas (según la definición de la OIT), lo cual supone un aumento del 6,1 por ciento con respecto al nivel medio correspondiente a 2001. Esto puede vincularse claramente con la relativa mejora en cuanto a los cierres a la que se ha hecho referencia antes. El número de palestinos que trabajan en Israel y los asentamientos llegó a 56.000 en el último trimestre de 2002, la mayoría de ellos procedentes de la Ribera Occidental, incluyendo posiblemente una considerable proporción de trabajadores sin permiso. Cabe señalar también la resistencia del empleo en el sector público, con un promedio de 115.000 puestos de trabajo en 2002, esto es, el 47,5 por ciento de todo el empleo asalariado en los territorios ocupados. En relación con el alto nivel de empleo en el sector público hay que tener presentes dos hechos. En primer lugar, es un generador de ingresos subvencionado, lo cual es importante para aliviar la pobreza. En segundo lugar, su bajo nivel de productividad es insostenible. Se observa también una considerable recuperación del empleo en el sector privado en los territorios, que en el último trimestre de 2002 llegó a 366.000 puestos de trabajo. Esto representa un aumento del 19,2 por ciento con respecto a los nueve primeros meses de 2002 y del 14,1 por ciento con respecto a 2001 (PCBS, 2003a).

**52.** No obstante, puede plantarse cierta inquietud con respecto a la calidad de ese empleo. Sólo el 39,3 por ciento del total del empleo en el sector privado en los territorios en el último trimestre de 2002 era empleo asalariado, en comparación con el 48,7 por ciento en 1999 (PCBS, 2003a). Gran parte del aumento del empleo corresponde a la categoría de empleo independiente (el cuadro 7 ilustra esta tendencia). El aumento del empleo independiente es sin duda una manifestación de una estrategia de adaptación: los trabajadores sustituyen el empleo asalariado perdido con cierta forma de actividad independiente, aunque con niveles mucho más bajos de productividad e ingresos.

**Cuadro 7. Empleo según la situación laboral (en porcentaje)**

	1995	1999	2002
Empleador	6,9	5,5	3,7
Empleo independiente	21,2	18,7	26,8
Empleo asalariado	61,7	67,8	59,2
Trabajo familiar no remunerado	10,2	8,0	10,3
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: PCBS, 2003a.

- 53.** El deterioro de la calidad del empleo se refleja también en la distribución de las personas empleadas por actividad económica en 2002 (véase el cuadro 8). La agricultura sigue siendo una importante fuente de empleo, posiblemente subestimada debido a que no se registra gran parte del trabajo de las mujeres y al fenómeno de la segunda ocupación frecuente en la agricultura. La construcción es especialmente importante entre los palestinos que trabajan en Israel, lo cual está en consonancia con el esquema de las exportaciones de mano de obra poco calificada. El nivel de empleo en el sector manufacturero es especialmente bajo — 12,5 por ciento — lo cual refleja las dificultades existentes por lo que respecta a la inversión en el desarrollo industrial en los territorios ocupados.

**Cuadro 8. Empleo según la actividad económica, 2002 (en porcentaje)**

	Ribera Occidental	Gaza	Israel y asentamientos	Total
Agricultura, pesca y silvicultura	20,2	15,1	8,7	17,6
Minas, canteras y manufactura	13,3	9,0	17,2	12,5
Construcción	8,8	8,7	46,5	12,7
Comercio, restaurantes y hoteles	19,8	17,1	15,4	18,6
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	6,2	4,7	3,6	5,5
Servicios	31,6	45,4	8,6	33,1
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: PCBS, 2003a.

## Relativa disminución de los salarios reales

- 54.** En el cuadro 9 se proporcionan datos que indican la evolución de los salarios diarios medios reales. La tendencia general apunta a una relativa disminución de los salarios del orden del 1 por ciento por año durante el período comprendido entre 2000 y 2002. Los salarios del sector privado son 1,3 veces superiores a los del sector público. Asimismo, los salarios en la Ribera Occidental son más altos que en Gaza debido a una mayor diversificación económica y un mayor número de oportunidades. Por último, los salarios en Israel son 1,7 veces superiores a los salarios del sector privado en los territorios, y muestran una tendencia positiva, contrariamente al descenso observado en los salarios reales en la Ribera Occidental y Gaza. La asistencia prestada por los donantes a la Autoridad Palestina ha permitido mantener un sector público sobredimensionado. En la actual situación de crisis, esto constituye una contribución efectiva a una red de seguridad social.

**Cuadro 9. Salarios diarios medios reales en nuevos shekels israelíes (NIS)**

	2000	2001	2002	Promedio de variación anual (%)
Sector público	51,85	52,28	49,91	-1,26
Sector privado	63,72	64,20	62,82	-0,48
En Israel	107,40	102,74	106,64	-0,20
Gaza	51,85	52,28	49,91	-1,26
Ribera Occidental	65,28	63,05	63,09	-1,10
Jerusalén	90,67	89,57	92,37	0,60

Fuente: PCBS, 2003a.

- 55.** Es importante tener presente que estos datos se refieren a los salarios diarios, y no a los salarios mensuales o a los ingresos. En primer lugar, el número total de trabajadores asalariados ha disminuido considerablemente en los últimos meses. En segundo lugar, el número de días efectivamente trabajados ha variado mucho de acuerdo con las posibilidades de los trabajadores de llegar al lugar de trabajo, lo cual puede implicar o no cruzar uno o a menudo varios puntos de control militares. Se informó a la misión de la OIT acerca de numerosos casos de trabajadores despedidos en Israel por sus empleadores por no haberse presentado al trabajo o haberse presentado tarde debido a los cierres. También se ha registrado cierto número de víctimas, incluidas víctimas mortales, entre los trabajadores que intentan llegar a su lugar de trabajo a pesar de los cierres a través de senderos no vigilados. La PGFTU citó unos 20 casos ocurridos en los últimos meses de trabajadores a los que se dio muerte cuando intentaban llegar a su lugar de trabajo. También se señaló que los trabajadores procuran residir en su lugar de trabajo, tanto en Israel (ilegalmente) como en los territorios con el fin de evitar problemas para llegar al lugar de trabajo.

### Drástico aumento de la incidencia de la pobreza

- 56.** El Banco Mundial ha estimado la incidencia de la pobreza en los territorios ocupados utilizando para ello un umbral de pobreza de 2,15 dólares de los Estados Unidos. por día y por persona. Los datos que figuran en el cuadro 10 indican que el porcentaje de la población que vive por debajo del umbral de pobreza se triplicó entre 1999 y 2002. La UNSCO estima que el porcentaje de la población por debajo del umbral de pobreza en 2002 era el 70 por ciento en Gaza y el 55 por ciento en la Ribera Occidental (UNSCO, 2002). En términos absolutos, la población que vivía en la pobreza en 2002 se aproximaba a los 2 millones de personas. Este aumento tan rápido y masivo de la pobreza no tiene precedentes. La situación excepcional de los palestinos en los territorios ocupados es el telón de fondo de una grave crisis humanitaria.

**Cuadro 10. Población por debajo del umbral de pobreza**

	1999	2000	2001	2002
Incidencia de la pobreza (% de la población)	20,1	30,7	45,7	60
Población que vive en la pobreza (en miles)	571,2	910,6	1.415	1.939

Fuente: Estimaciones del Banco Mundial, 2003.

- 57.** La pobreza no implica solamente un nivel bajo de ingresos; afecta también rápidamente la nutrición y la salud. Una evaluación nutricional llevada a cabo entre niños de 6 a 59 meses de edad en la Ribera Occidental y Gaza por la Universidad Al-Qods y la Universidad Johns Hopkins y publicada en septiembre de 2002 señala una emergencia humanitaria, particularmente en Gaza (Abdeen y otros, 2002). Este estudio indicó una incidencia de la malnutrición global aguda entre los niños de menos de 5 años de edad del 13,3 por ciento en Gaza y del 4,3 por ciento en la Ribera Occidental. En una población alimentada de forma normal la incidencia sería del 2,3 por ciento. Se determinó cierta correlación entre el nivel de ingresos y la malnutrición, ya que los niveles más altos de malnutrición correspondían a los niños de los hogares de más bajos ingresos. El Ministerio de Salud palestino ha elaborado un plan nutricional de emergencia para hacer frente a esta situación.

## Las repercusiones de la crisis en la economía israelí

**58.** La crisis tiene importantes repercusiones para la economía de Israel que no pueden pasarse por alto. La economía israelí registró un segundo año de recesión en 2002 con un crecimiento del PIB negativo. Las perspectivas para 2003 apuntan a una relativa recuperación. Los principales indicadores de la crisis se presentan en el cuadro 11. Las causas inmediatas de la crisis han evolucionado. En 2001, Israel se vio afectado por la Intifada y por la disminución del ritmo de las exportaciones de alta tecnología. El primer elemento se manifestó sobre todo en el turismo (-33 por ciento en 2001) y la construcción (Banco de Israel, 2002). El segundo se refleja en la marcada caída de las exportaciones en 2001 (-12 por ciento). No obstante, estos elementos tocaron fondo en 2002. La principal causa de la recesión en 2002 fue la disminución del consumo privado (-0,6 por ciento): el consumo privado por habitante bajó en un 2,5 por ciento. El ajuste en las pautas de los gastos de los hogares ha afectado las industrias y los servicios tradicionales, particularmente en el segundo semestre de 2002. Esto puede relacionarse con los ataques sufridos por los israelíes dentro de Israel (220 víctimas entre enero de 2002 y el 27 de abril de 2003, incluidos 36 niños y adolescentes de menos de 18 años de edad. B'Tselem, 2003). Las inquietudes en cuanto a la seguridad afectan la confianza de los consumidores e inducen a los hogares a ajustar sus expectativas de ingresos y sus planes de gastos a la luz de la crisis continuada.

**Cuadro 11. Indicadores económicos en Israel**

	2001 (cambio porcentual)	2002 (cambio porcentual)	2003 <sup>1</sup> (cambio porcentual)
PIB real	-0,9	-1,0	0,5
Consumo privado	2,5	-0,6	0,8
Consumo público	3,3	5,5	1,2
Formación bruta de capital fijo	-2,6	-8,0	-4,5
Exportaciones	-11,7	-5,4	3,4
Importaciones	-4,5	-3,0	1,3
Desempleo (%)	9,3	10,5	10,9
Salarios reales	3,0	-5,7	n.d.
IPC (promedio)	1,1	5,7	1,8
Balanza de pagos del Gobierno central (% del PIB)	-4,5	-4,0	-3,0
Balanza de pagos por cuenta corriente (% del PIB)	-1,7	-2,1	-1,5

<sup>1</sup> Proyecciones del FMI.

n.d. = no se dispone de datos.

Fuentes: Banco de Israel, 2002; FMI, 2003.

**59.** El Banco de Israel ha estimado el costo de la Intifada para la economía entre el 3 y el 3,8 por ciento del PIB en 2002 (Banco de Israel, 2002). Esta estimación incluye los costos directos e indirectos del conflicto. La Asociación de Industriales de Israel comunicó a la misión de la OIT sus inquietudes con respecto a la situación de depresión de la economía. Sus miembros pusieron de relieve las dificultades prácticas y psicológicas que entraña el empleo de trabajadores palestinos en Israel. Las preocupaciones en cuanto a la seguridad desaconsejan tal empleo especialmente en vista del aumento de los atentados suicidas.

**60.** Como resultado de la recesión y a su vez como agravante de la misma, el desempleo ha aumentado abruptamente al 10,5 por ciento en 2002, y se prevé que llegue al 12 por ciento

en 2003. El aumento del desempleo es particularmente notorio en vista de la importante disminución del número de trabajadores palestinos que trabajan en Israel, compensada en parte por el empleo de trabajadores extranjeros, cuyo número se estimaba en 260.000 en 2002. Esto y el aumento del empleo en el sector privado deberían haber amortiguado la disminución de la demanda de mano de obra en el sector privado, si no fuera por la magnitud de la contracción observada. El desempleo aumentó en 2002 a pesar de una marcada caída de los salarios reales del 5,7 por ciento, debido a una elevada inflación y a la disminución de la demanda de mano de obra. La duración media de los períodos de desempleo aumentó a 26 semanas.

61. La Intifada contribuyó a la recesión en 2001 y se ha convertido en un factor principal de su persistencia y agudización en 2002. Los costos que esto ha entrañado para la economía y para los trabajadores y ciudadanos en Israel son importantes y cumulativos. Dada la estrecha dependencia de la economía palestina con respecto a Israel, los efectos de la recesión en Israel debilitan aún más la economía palestina.

## II. Creación de instituciones del trabajo

### La Hoja de ruta

62. A raíz de los esfuerzos desplegados por la comunidad internacional, el Presidente Arafat nombró recientemente al Sr. Mahmoud Abbas (Abu Mazen) para ocupar el cargo de Primer Ministro con facultades y responsabilidades claramente definidas. El 10 de marzo de 2003, el Consejo Legislativo palestino aprobó una enmienda a la ley fundamental de la Autoridad Palestina, en virtud de la cual se crea el cargo de Primer Ministro. El 29 de abril de 2003, el nuevo gabinete propuesto por el Primer Ministro fue confirmado por el Consejo Legislativo, lo cual permitió que el grupo conocido como el «Cuarteto» (que se compone de representantes de las Naciones Unidas, la Unión Europea, los Estados Unidos y la Federación de Rusia) presentara a ambas partes su «Hoja de ruta»<sup>5</sup>, que es un plan detallado para crear un Estado palestino independiente y poner término al prolongado conflicto israelo-palestino en un plazo de dos años. En el marco de este proceso, la creación de instituciones del trabajo constituye un componente fundamental para alcanzar la condición de Estado independiente.
63. En la fase I de la Hoja de ruta se prevé lo siguiente: acabar con el terrorismo y la violencia; normalizar la vida de los palestinos; mejorar la situación humanitaria en los territorios; y reconstruir las instituciones palestinas. Corresponde a los palestinos «poner fin inmediata e incondicionalmente a la violencia [...] ello deberá ir acompañado de la adopción por Israel de las medidas de apoyo correspondientes». Por su parte, se pide a Israel que tome «todas las medidas necesarias para contribuir a normalizar la vida de los palestinos» y que se retire «de las zonas palestinas ocupadas desde el 28 de septiembre de 2000». También se pide a Israel que congele todas las actividades de creación de asentamientos.
64. La fase II se centra en la creación de un Estado palestino independiente con «fronteras provisionales y atributos de soberanía». Se tiene previsto empezar esta fase después de las elecciones palestinas, y darla por terminada con la creación de un Estado palestino independiente. El Cuarteto convocará una conferencia internacional para tratar de la recuperación económica de Palestina.

<sup>5</sup> Naciones Unidas, 2003c.

65. Los objetivos de la fase III incluyen la consolidación de la reforma y la estabilización de las instituciones palestinas, el logro de progresos sostenidos y efectivos por parte de los palestinos en materia de seguridad, y negociaciones entre israelíes y palestinos a fin de llegar a un acuerdo sobre un estatuto permanente en el año 2005».
66. El sistema de supervisión establecido en la Hoja de ruta se centrará en: la seguridad, las cuestiones políticas entre las que se incluyen los asentamientos, las reformas institucionales, y las cuestiones humanitarias y socioeconómicas. Se considera que a cada uno de los miembros del Cuarteto le corresponderá un papel en este mecanismo de supervisión. Las cuestiones socioeconómicas y humanitarias que requieran los conocimientos técnicos de las Naciones Unidas podrían quedar a cargo de la UNSCO. La OIT podría desempeñar un papel en este ámbito, abordando las cuestiones de empleo, seguridad social y diálogo social.

## **Instituciones de mercado de trabajo**

67. En la Hoja de ruta se prevé la creación de un Estado palestino independiente y democrático, que viva en paz y seguridad con Israel y otros vecinos, para lo cual se requiere la creación de una economía de mercado viable a través de instituciones apropiadas en las que pueda sustentarse. Se están adoptando medidas para aliviar la crisis humanitaria en los territorios ocupados y para mejorar las vidas de los palestinos, de modo que éstos puedan reanudar una actividad económica normal. Para apoyar estos esfuerzos se ha formulado un programa de reforma institucional que resulta decisivo en relación con la Hoja de ruta y la capacidad de ésta para alcanzar los objetivos que se ha fijado.
68. Una economía de mercado viable exigirá intensas consultas y cooperación entre esas instituciones y las organizaciones representativas que se ocupan principalmente de la política económica y social. Las instituciones pueden desempeñar un papel fundamental en la construcción y el mantenimiento de un fuerte crecimiento económico que genere empleos productivos, teniendo presentes las limitaciones del mercado de trabajo existentes en los territorios ocupados. Una institución fuerte se basa en tres pilares: representación democrática, capacidad técnica para abordar y examinar grandes cuestiones políticas, y mecanismos de consulta y diálogo social. Es necesario reforzar considerablemente estas tres dimensiones en los territorios ocupados. Debe formularse un programa de trabajo para desarrollarlas y aplicarlas en el contexto de la reforma de las instituciones palestinas. A medida que la Autoridad Palestina avance en la creación de un Estado y trate de consolidar su legitimidad democrática y su capacidad técnica, también deberán hacerlo las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Es posible crear organizaciones representativas, que han obtenido su legitimidad a través de elecciones libres y justas y son la base para crear organizaciones verdaderamente fuertes. Para que esas elecciones puedan tener lugar resulta indispensable acabar radicalmente con las condiciones actuales creadas por los cierres de los territorios.
69. En repetidas ocasiones se declaró a la misión que una economía palestina viable ya no puede depender de la exportación de mano de obra en la misma medida que antes de la segunda Intifada. La forma que debería revestir la citada economía es objeto de un vivo debate en la actualidad. Los interlocutores del Gobierno israelí y del Banco Mundial que se entrevistaron con la misión señalaron como objetivo realista la creación de entre 50 y 60.000 empleos para los palestinos en Israel. Esta reducida cifra, comparada con los cerca de 150.000 empleos legales que había antes de la Intifada, se explica por dos razones. Por un lado, habrá menos oportunidades futuras de empleo en Israel y, por otro lado, es necesario crear un mercado del trabajo menos vulnerable en la Ribera Occidental y en la Faja de Gaza. Sin embargo, no se trata de trocar la exportación de mano de obra por el desarrollo del mercado de trabajo interno, ya que los ingresos de la mano de obra



exportada alimentan en gran medida la demanda macroeconómica en los territorios ocupados, y esto contribuye a su vez a fomentar la demanda interna de mano de obra.

- 70.** Habida cuenta del rápido crecimiento de la fuerza laboral, de posibles limitaciones del número de palestinos que trabajen en Israel, y la urgente necesidad de elevar el nivel de vida, la creación de empleos debería ser una preocupación fundamental en lo relativo al desarrollo económico y social. Si bien el desarrollo económico dependerá en gran medida del resultado de las negociaciones políticas, la Autoridad Palestina está adoptando y adoptará decisiones para sacar a la economía de la actual situación de crisis, a fin de lograr una recuperación gradual y un crecimiento sostenido. Este objetivo puede facilitarse en gran medida si las organizaciones de empleadores y de trabajadores participan estrechamente en la elaboración de las políticas y en la toma de decisiones. Se necesitará un alto grado de coordinación y coherencia al formular las políticas en los distintos ámbitos que comprenden desde las cuestiones de política salarial hasta las inversiones, la política fiscal, la protección social y la formación, por citar algunas. En todos estos ámbitos, la coherencia de las políticas sólo puede lograrse si las decisiones correspondientes se preparan de manera adecuada desde el punto de vista técnico y son antes objeto de discusiones exhaustivas en el marco de mecanismos eficientes de diálogo social.
- 71.** El programa de reformas palestino debe incluir a las organizaciones de empleadores y de trabajadores y mecanismos de diálogo social. La OIT es la organización indicada para ayudar a sus mandantes en estos campos y para facilitar la cooperación técnica necesaria.

## Seguridad social

- 72.** Además de las medidas de protección social contenidas en los convenios colectivos aplicables a los trabajadores palestinos que tienen permisos de trabajo en Israel y que están registrados ante el Servicio de Empleo Israelí, existe un programa nacional de seguridad social suplementario (obligatorio) dirigido por el Instituto Nacional de Seguridad Social de Israel (NII). Los palestinos que trabajan en Israel pagan las mismas cotizaciones al NII que los trabajadores israelíes, pero reciben a cambio menos prestaciones. Esta situación data de 1970, y a lo largo del tiempo ha dado lugar a muchas controversias, incluso a acciones judiciales, como se menciona en informes anteriores del Director General a la Conferencia Internacional del Trabajo sobre la situación de los trabajadores de los territorios árabes ocupados<sup>6</sup>. En el Protocolo de París de 1994 sobre las relaciones económicas, se prevé que «Israel transferirá, mensualmente, a una institución de seguros de pensiones pertinente — que ha de crear la Autoridad Palestina — las deducciones de los seguros de pensiones recaudadas con anterioridad a la fecha de constitución de la institución» (Protocolo de París, artículo VII, párrafo 4). Como se indica en el informe de 2002 presentado a la Conferencia Internacional del Trabajo (párrafo 70), esta disposición todavía está en vigor, pero nunca se ha aplicado. Israel sigue reteniendo el dinero deducido de los salarios de los palestinos que han trabajado en Israel en un «Fondo de Compensación», en espera de que la Autoridad Palestina cree una estructura de seguridad social adecuada a la que pueda transferirse ese dinero. Como se indica en el informe de 2002 (párrafo 38), los trabajadores palestinos que han acumulado derechos de seguridad social en el NII han optado cada vez más por recuperar sus cotizaciones mediante un pago global: en 2001, 40.000 trabajadores lo hicieron, frente a 7.000 en 2000.

<sup>6</sup> Véanse los párrafos 71 y 72 del informe de 1990; el párrafo 50 del informe de 1991; los párrafos 75 y 76 del informe de 1992; y los párrafos 71 a 74 del informe de 1994.

73. En los últimos años la Autoridad Palestina ha hecho intentos de establecer un sistema de seguridad social, y en 2000 se presentó al Consejo Legislativo palestino un proyecto de Código de seguridad social para su primera lectura. Este proceso fue interrumpido debido a la situación que se produjo a partir de septiembre de ese año.
74. Tal como informó a la misión la Ministra de Asuntos Sociales palestino, la Autoridad Palestina está trabajando en la elaboración de un programa de seguridad social para los funcionarios públicos palestinos. Es importante coordinar los esfuerzos destinados a crear sistemas de seguridad social para los trabajadores palestinos que trabajan en Israel, y para aquellos que trabajan en los sectores privado y público de los territorios ocupados. Debería realizarse un cuidadoso estudio de los sistemas que se han de establecer y de sus repercusiones sobre las futuras corrientes financieras internas y externas antes de estudiar los mecanismos para transferir los fondos antes mencionados. La misión examinó con los Ministros de Trabajo y de Finanzas palestinos, así como con el Gobierno israelí la necesidad de crear un sistema de contabilidad social, para lo cual la OIT puede aportar su experiencia. Se convino en que se incluiría esta labor en la cooperación técnica que habrá de proporcionar la OIT en los próximos meses.

## Condiciones de trabajo

75. La misión examinó las condiciones de trabajo de los trabajadores palestinos de la Ribera Occidental y de la Faja de Gaza (tanto en los territorios como en Israel), las instituciones que existen para ayudarlos en sus esfuerzos y promover sus intereses, y la interacción que hay entre dichas instituciones. Para ello, la misión tuvo en cuenta todas las informaciones proporcionadas por sus interlocutores, incluida la documentación facilitada por la PGFTU, la FPCCIA y la ICATU.
76. Un hecho importante fue la promulgación del nuevo Código de Trabajo palestino, el 1.º de mayo de 2001. Por lo menos en teoría, esta legislación es aplicable a toda la Ribera Occidental y a la Faja de Gaza y pone fin a la aplicación, para las cuestiones laborales, de la legislación aplicable hasta entonces en los territorios, que se basaba en las legislaciones jordana, egipcia y otomana y en la del mandato británico, así como en ordenanzas militares israelíes. Si bien no se ajusta plenamente a los principios generalmente aceptados a nivel internacional en materia de libertad sindical y negociación colectiva, el nuevo Código ha sido acogido con satisfacción por todas las partes, ya que proporciona un marco en el que las relaciones laborales en los territorios pueden desarrollarse de manera más eficaz y pueden contribuir al desarrollo económico y social de los territorios palestinos. Dicho esto, ni las organizaciones de trabajadores ni las de empleadores — por razones distintas — están completamente satisfechas con las disposiciones del nuevo Código. Se informó a la misión que se han redactado varios reglamentos de aplicación que se están examinando con el Centro de Derecho de la Universidad Birzeit. Sin embargo, según la PGFTU (Ribera Occidental), otros reglamentos relativos a cuestiones más fundamentales como son la libertad sindical y la negociación colectiva resultan tan complejos que deben ser objeto de una discusión tripartita, con la asistencia y la participación de la OIT.
77. Cuando se concibió y redactó el nuevo Código de Trabajo, en un período de paz relativa e incluso de prosperidad, fue presentado como el inicio de una nueva era en las relaciones laborales en los territorios, y como el marco en el que las autoridades palestinas y los interlocutores sociales podrían trabajar más estrechamente en una verdadera relación tripartita y establecer un tipo de relaciones laborales acorde con un mayor progreso económico y social en los territorios.
78. Sin embargo, la desastrosa situación económica y social que prevalece actualmente en los territorios no mejorará con una nueva legislación laboral, por muy progresista que sea;

habrá que adoptar otras medidas, tanto por parte de la Autoridad Palestina (y, en particular, por el Ministerio de Trabajo), como por parte del Gobierno israelí, para crear un entorno en el cual los trabajadores palestinos puedan encontrar un trabajo decente y sustentar a sus familias en condiciones que sean justas y gocen de una protección adecuada brindada por las disposiciones de la nueva legislación. Habrá que establecer mecanismos adecuados para reglamentar las cuestiones de seguridad y salud en el trabajo y un servicio eficiente de inspección del trabajo, a fin de poder garantizar condiciones de trabajo decente en los territorios. Los cierres y los toques de queda han impedido que muchos trabajadores encuentren trabajo en los territorios o en Israel, o bien que puedan regresar a sus hogares después del trabajo. Se informó a la misión que muchos trabajadores tienen que dormir en sus fábricas o en otros lugares de trabajo, en condiciones perjudiciales para su salud. También hay casos de empleadores palestinos que pagan salarios muy bajos a los trabajadores y que no pueden mejorar unas condiciones de trabajo que no se ajustan a la normativa.

- 79.** La Ministra de Trabajo de la Autoridad Palestina es muy consciente de la complejidad de la situación, de los problemas que plantea a los trabajadores palestinos y de la imposibilidad actual de su Ministerio para ofrecer soluciones dignas de crédito. Sin embargo, con el apoyo técnico de la OIT, está desplegando considerables esfuerzos para reestructurar el Ministerio e incrementar su capacidad en los campos de la formación profesional, los servicios de empleo y la inspección del trabajo, así como los esfuerzos para mejorar la administración en general. Esta postura es coherente con el programa de reforma civil palestino, que es supervisado y apoyado por el Grupo Internacional de Tareas sobre la Reforma Palestina, compuesto por representantes del Cuarteto, más Noruega, Japón, Canadá, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Por sí sola, esta reestructuración del Ministerio no creará empleos pero, mediante la mejora de las instituciones del mercado del trabajo (por ejemplo, los servicios de empleo), puede contribuir a mejorar las condiciones de trabajo en el futuro.
- 80.** También se ha creado una Comisión Nacional del Empleo para Palestina, que está presidida por la Ministra de Trabajo. Con la estrecha participación de otros ministerios importantes y de organizaciones de trabajadores y de empleadores, esta Comisión debía tener que desempeñar un importante papel en la formulación y la aplicación de una política nacional de mercado de trabajo y de empleo para los territorios y sus trabajadores. Sin embargo, se informó a la misión que la Comisión sólo se había reunido una vez — en septiembre de 2002 — y que desde entonces no se había producido ningún seguimiento. A juicio de la PGFTU, habría que dar preferencia a la creación de una comisión sobre salarios, con el fin de lograr un trato más justo para los trabajadores. En opinión de la FPCCIA, habría que dar prioridad a la celebración de discusiones serias acerca de las distorsiones del mercado de trabajo, la relación que existe entre las economías palestina e israelí, y la cuestión de los trabajadores palestinos que trabajan en Israel.

## **Diálogo social**

- 81.** La experiencia adquirida con la Comisión Nacional del Empleo demuestra que las instituciones para el diálogo social se han concebido con miras a la creación de un Estado. Esto se aplica tanto al Gobierno como a los interlocutores sociales. Los interlocutores sociales tendrán que definir su papel, configurar su estructura institucional y aumentar su capacidad como actores dentro de este marco, respaldando al mismo tiempo la creación de un Estado. Los sindicatos, que han llevado a cabo un trabajo admirable para atender las necesidades humanitarias, tendrán que asumir su papel como interlocutores en el desarrollo, representando a los trabajadores palestinos y las necesidades y aspiraciones de sus familias. Deberían crearse asociaciones de empleadores, que representen a las empresas, y que complementen la labor de las cámaras de comercio, agricultura e

industria palestinas (PCCIA). Tan pronto como lo permita la mejora de las condiciones políticas, tanto las organizaciones de empleadores como las de trabajadores deberían ser capaces de desarrollar estructuras democráticas internas mediante la celebración de elecciones libres.

- 82.** La FPCCIA aún no ha podido desempeñar correcta y plenamente su papel para lograr que la misión que se le ha encomendado se tradujera en resultados concretos. Esto se debe a varias razones: *a)* los años de ocupación han debilitado las PCCIA, y los israelíes han clausurado recientemente la Cámara de Jerusalén; *b)* la situación financiera de la Federación es relativamente débil comparada con el dinamismo de algunas de las cámaras.
- 83.** La mayoría de los sindicatos de la Ribera Occidental y de la Faja de Gaza están afiliados a la PGFTU. Hay 11 sindicatos afiliados en la Ribera Occidental, y ocho en la Faja de Gaza. Según la PGFTU, se calcula que 297.000 trabajadores de la Ribera Occidental son miembros de los sindicatos de la PGFTU, y unos 179.000 trabajadores son miembros inscritos en las ocho federaciones que componen la PGFTU en la Faja de Gaza. La cifra correspondiente a la Ribera Occidental incluye 130.000 trabajadores que, según indicaciones se afirmaba, se habían afiliado pero no habían pagado sus cotizaciones. El aumento considerable de las afiliaciones puede atribuirse, por lo menos en parte, al hecho de que la PGFTU está distribuyendo entre sus miembros una importante ayuda humanitaria en forma de dinero y alimentos suministrados por Arabia Saudita, los Estados de la Liga Árabe y Egipto. En las reuniones con los dirigentes de la PGFTU, tanto en la Ribera Occidental como en la Faja de Gaza, se informó a la misión que las actividades sindicales y la negociación colectiva habían tropezado con serios obstáculos durante el año pasado debido a la situación política imperante. En estos momentos difíciles, su papel fundamental consistía en distribuir ayuda y prestar asistencia a sus miembros para encontrar trabajo, o para conservar los empleos que tenían. También se dedicaban de lleno a fomentar la solidaridad entre sus miembros, tratando de asegurar que los trabajadores con ingresos ayudaran a aquellos que carecían de ellos.
- 84.** Además de la distribución de alimentos, los sindicatos de la PGFTU se dedicaban activamente a organizar la «adopción» por Arabia Saudita de familias pobres (5.000 familias de la Ribera Occidental y de la Faja de Gaza), habiéndose logrado que cada familia reciba aproximadamente 130 dólares de Estados Unidos al mes. Los sindicatos también han negociado deducciones de los salarios de los funcionarios públicos que se destinan a brindar ayuda a los trabajadores, así como donativos y contribuciones de solidaridad proporcionados por otros sindicatos árabes y por sindicatos nacionales europeos. Se informó a la misión que, desde el inicio de la segunda Intifada hasta junio de 2002, se habían realizado pagos individuales de 500 NIS a 95.000 trabajadores de la Ribera Occidental y a 94.374 de la Faja de Gaza. Los sindicatos de la Faja de Gaza lograron negociar un seguro de salud gratuito para los trabajadores. También participan en comisiones para la creación de empleos que no sólo encuentran empleo a los desempleados, sino que también protegen los empleos de los trabajadores que ya están trabajando. Por ejemplo, la PGFTU en la Faja de Gaza declaró a la misión que, a través del programa de creación de empleo, habían encontrado empleo para 19.000 trabajadores en los municipios, los ministerios e incluso en la sede de la PGFTU. Un acuerdo firmado con los empleadores en la Faja de Gaza, por el cual la PGFTU abona 500 NIS de los salarios de los trabajadores, también ha contribuido a salvar empleos y a ayudar a los empleadores a conservar sus negocios. Un pequeño logro, pero muy importante, fue el éxito de la negociación que realizó la PGFTU de la Franja de Gaza para librar a los trabajadores del pago de la matrícula escolar anual de sus hijos. La PGFTU también informó a la misión que muchos trabajadores que habían recibido formación profesional en el marco del programa conjunto de la OIT y la PGFTU han encontrado empleo. Todos estos ejemplos demuestran cómo respaldan los sindicatos las estrategias de supervivencia de las familias palestinas en la situación de crisis.

- 85.** Los sindicatos de la PGFTU no podían ofrecer ningún tipo de protección ni representar a los trabajadores palestinos con permisos de trabajo en Israel; pese a ello, algunos de estos trabajadores estaban afiliados a estos sindicatos y gozaban de ciertas prestaciones derivadas de su afiliación. Para obtener un permiso de trabajo, era indispensable obtener una tarjeta magnética de las autoridades israelíes, lo cual resultaba cada vez más difícil. Los trabajadores palestinos no podían afiliarse a la principal federación sindical de Israel, la Histadrut, a pesar de que se les exigía el pago del 1 por ciento de su salario en concepto de cotización a la Histadrut. A cambio de este pago, los trabajadores tenían derecho a algunas prestaciones obtenidas mediante la negociación colectiva y a una representación jurídica en caso de que se infringieran sus derechos laborales. De acuerdo con la PGFTU, había muchos trabajadores empleados en Israel que, debido a los cierres o a los toques de queda, no podían acudir a sus puestos de trabajo, aun con los permisos correspondientes. A menudo eran objeto de intimidación e insultos por parte de los militares israelíes en los puestos de control, y en ocasiones ni siquiera se les reconocían sus permisos de trabajo. También había dificultades con el pago de los salarios, la indemnización de cesantía y otras prestaciones debidas a los trabajadores por parte de los empleadores israelíes. Este problema se agravó por el hecho de que los cierres impedían que los trabajadores consultaran a los abogados de la Histadrut que se ocupaban de sus casos. En virtud de un decreto promulgado por el Ministro de Defensa de Israel en octubre de 2000, los israelíes tienen prohibido entrar en los territorios palestinos. El Ministerio de Defensa de Israel y la Asociación de Industriales de Israel declararon a la misión que hasta 40.000 trabajadores palestinos trabajaban ilegalmente en Israel. Estos trabajadores ilegales se encuentran en una posición sumamente vulnerable frente a sus empleadores israelíes. Los derechos de los trabajadores palestinos en Israel seguirán siendo un importante tema para el diálogo social.
- 86.** La PGFTU mantiene relaciones fraternales con el movimiento sindical internacional, y en particular con la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL), a la cual se afilió oficialmente en diciembre de 2002. Esta afiliación debería reforzar la capacidad de la PGFTU para mejorar sus estructuras y su administración, así como los servicios que brinda a sus miembros.
- 87.** Hubo negociaciones directas entre la PGFTU y los dirigentes de la Histadrut y en 1995 y en 1997 se firmaron acuerdos entre las dos organizaciones; el primero de ellos trata sobre la devolución a la PGFTU de la mitad del 1 por ciento de los abonos pagados a la Histadrut por los trabajadores palestinos desde 1970; el segundo acuerdo trata sobre las modalidades de representación jurídica de los trabajadores palestinos en Israel, utilizando la otra mitad del 1 por ciento de la cotización. En cuanto al acuerdo de 1995 relativo a la devolución de la mitad de la cotización, de un total de 6 millones de dólares han sido devueltos a la PGFTU aproximadamente 2 millones. Sin embargo, en noviembre de 2000, el Ministro de Finanzas de Israel decidió que en el futuro se suspenderían todos los pagos de la Histadrut a la PGFTU hasta nuevo aviso.
- 88.** El presidente de la Histadrut declaró a la misión que anhelaba que se reanudara la aplicación plena de esos acuerdos de carácter único. La Histadrut también deseaba aumentar la colaboración con la PGFTU en lo que se refería a la organización y participación en seminarios y talleres conjuntos para abordar las cuestiones prácticas de la cooperación futura.
- 89.** En resumen, los interlocutores sociales de los territorios ocupados no podían cumplir de manera apropiada su cometido en la actual situación de crisis. Por el contrario, se veían obligados a limitar el ejercicio de sus actividades y a dar prioridad a la ayuda humanitaria, por lo cual merecían ser felicitados. Sin embargo, la cooperación técnica de la OIT debe concentrarse en reforzar el futuro papel de los interlocutores sociales en el camino hacia la creación de un Estado palestino.

### **III. Asistencia para el desarrollo de los territorios ocupados**

#### **De la ayuda humanitaria a la asistencia para el desarrollo: Un cambio de prioridades**

- 90.** La ayuda oficial para el desarrollo destinada a los territorios ocupados y la Autoridad Palestina se ha incrementado muy rápidamente desde 2000. En 2002, los donantes hicieron aportes efectivos por una cuantía total de 1.100 millones de dólares de los Estados Unidos, es decir, más del doble del volumen correspondiente a 1999. En 2002, la ayuda por habitante aportada por los donantes (de 355 dólares por persona) fue la más alta del mundo, superior incluso a la recibida por Israel, que también registra un alto nivel de asistencia brindada por los donantes, que alcanzó los 128 dólares por persona en 2000 (Banco Mundial, 2003b).
- 91.** Una proporción importante del aumento de la asistencia para el desarrollo se destinó a ayuda humanitaria de urgencia, así como a apoyar el presupuesto de la Autoridad Palestina. Según la UNSCO, la relación entre la ayuda de urgencia y la asistencia para el desarrollo se invirtió, pasando de 1:7 en 2000 a 5:1 en 2002, debido a que la mayoría de los donantes aumentaron sus contribuciones para las operaciones de emergencia. Una misión de evaluación técnica enviada por las Naciones Unidas recomendó en octubre de 2002 entre otras cosas, poner en marcha con urgencia un plan de empleo masivo a fin de incrementar el poder adquisitivo de los palestinos que viven en condiciones de penuria económica, mediante una combinación de oportunidades de empleo temporal y duradero, y de potenciar la capacidad de las instituciones palestinas para ofrecer servicios de empleo de urgencia a los pobres (Naciones Unidas, 2002). Varios donantes, incluidos el Banco Mundial, el PNUD y el UNRWA, han adoptado diversas medidas para dar curso a esta recomendación.
- 92.** Se necesita ayuda humanitaria con urgencia para aliviar el sufrimiento humano durante la crisis en curso. Sin embargo, los donantes tienen clara conciencia de que hace falta cambiar el orden de prioridades, pasando de la ayuda de emergencia a la asistencia para el desarrollo, con el fin de fortalecer la economía de los territorios ocupados. En su reunión de febrero de 2003, el Comité de Enlace *ad hoc* (AHLC) presidido por Noruega y copresidido por la Unión Europea, en el que tiene una amplia participación la comunidad de donantes, hizo hincapié en la necesidad de prestar ayuda para un desarrollo a largo plazo. Por consiguiente, se hizo hincapié en el apoyo a la reforma de las instituciones palestinas, con miras a desarrollar la responsabilidad en materia de rendición de cuentas, a fortalecer la democracia y a estimular el funcionamiento de la economía de mercado. La comunidad de donantes ha reafirmado su apoyo a los esfuerzos de reforma desplegados por los palestinos, y ha elogiado el compromiso palestino a este respecto. Ahora bien, los donantes también manifestaron claramente que un número considerable de las importantes medidas de reforma estaban siendo afectadas directa o indirectamente por las acciones israelíes, e instaron a Israel a facilitar las iniciativas de reforma de los palestinos, en particular levantando las restricciones al movimiento de personas y de mercancías.

**Recuadro 2**

**Coordinación de la asistencia para el desarrollo en la Ribera Occidental y la Faja de Gaza:  
Informe de la misión de evaluación técnica de Naciones Unidas**

La coordinación de la asistencia para el desarrollo en relación con la situación en los territorios palestinos ocupados (véase el anexo II) es notablemente compleja, no sólo en el plano internacional sino también en el local.

Tradicionalmente, las cuestiones de coordinación técnica se delegaban en los grupos de trabajo sectoriales del Comité Local de Coordinación de la Ayuda, que se ocupaban de la planificación y supervisión del desarrollo a largo plazo. Estos grupos de trabajo han tomado parte en los esfuerzos generales de gestión de la crisis desde septiembre de 2000, y en varios ámbitos (por ejemplo, la atención sanitaria y el suministro de agua) han mantenido e incrementado sus capacidades de planificación estratégica a largo plazo.

En el curso de la misión efectuada por la Enviada Personal del Secretario General de las Naciones Unidas, en agosto de 2002, y durante la misión de evaluación técnica de las Naciones Unidas, en octubre de 2002, los interlocutores de la región insistieron en la necesidad de fortalecer los mecanismos de coordinación en varios ámbitos específicos.

Respondiendo a esta preocupación, la misión de evaluación propuso en su informe crear un mecanismo de coordinación, encargado de perfeccionar y racionalizar las estructuras existentes.

El mecanismo de coordinación propuesto tiene por objeto definir un marco para la interacción y el intercambio de información, la planificación conjunta, la evaluación de necesidades y la capacidad de respuesta, la ejecución y la evaluación de las actividades de asistencia, todo ello en un contexto que rebasa ampliamente el de la crisis humanitaria. También está destinado a propiciar el debate sobre cuestiones de política decisivas y sobre respuestas que correspondan a las necesidades de los palestinos.

La Enviada Personal del Secretario General recomendó también que la UNSCO estableciera mecanismos que permitiesen un seguimiento global y la adopción de medidas complementarias en relación con los compromisos contraídos con las Naciones Unidas. Dando curso a esta recomendación, la UNSCO desarrolló una matriz de seguimiento de los compromisos, en la que éstos se relacionan con cierto número de parámetros de comparación observables. Dicha matriz puede aplicarse a distintos niveles de compromiso, inclusive por intermedio del Cuarteto y, en el ámbito local, del Grupo de Trabajo sobre la ejecución de proyectos (TFPI).

Los donantes también podrán actuar en el marco del mecanismo de seguimiento establecido por la Hoja de ruta, que favorecerá la coordinación, centrándose en los siguientes aspectos: seguridad, cuestiones políticas incluidos los asentamientos, reformas institucionales y cuestiones humanitarias y socioeconómicas.

Fuente: Naciones Unidas, 2002 y 2003c.

## **El programa de cooperación técnica de la OIT en la actualidad**

- 93.** Se han emprendido iniciativas concretas para poner en práctica el «Programa reforzado de cooperación técnica para los territorios árabes ocupados», propuesto por el Director General a la 90.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en 2002, y aprobado por el Consejo de Administración (OIT, 2003a; cabe señalar que dicho documento trata sólo de los territorios palestinos ocupados). Este programa incluye una serie de proyectos de desarrollo de capacidades destinados a las organizaciones de empleadores y de trabajadores y al Ministerio de Trabajo; la creación de un fondo palestino para el empleo y la protección social (el Fondo), y la promoción del diálogo social como requisito previo para la paz.
- 94.** Además de los 603.000 dólares de los Estados Unidos asignados por el Director General para atender las principales necesidades inmediatas de los mandantes palestinos, el Consejo de Administración aprobó en noviembre de 2002 otra asignación de 800.000 dólares, con cargo al superávit presupuestario de 2000-2001, elevando así el total de las contribuciones de la OIT con cargo a sus propios recursos a la suma de 1,4 millones

de dólares; la mayor parte de esta contribución está destinada a la creación del citado Fondo.

- 95.** Se ha creado una unidad de fomento de la pequeña empresa, la formación y los servicios, en el marco de la Federación Palestina de Cámaras de Comercio, Industria y Agricultura (FPCCIA); se ha elaborado un proyecto de educación obrera en el marco de la Federación General de Sindicatos Palestinos (PGFTU), y se han iniciado tres proyectos con el Ministerio de Trabajo relativos al desarrollo de capacidades, al establecimiento de un sistema de información sobre el mercado laboral y el perfeccionamiento profesional.
- 96.** Además, los siguientes proyectos de cooperación técnica siguen desarrollándose con cargo a recursos extrapresupuestarios<sup>7</sup>:
- el Centro Sheikha Fatima de readaptación profesional para discapacitados y jóvenes con necesidades especiales, en Hebrón (financiado por los Emiratos Arabes Unidos);
  - establecimiento del Centro Sheikh Khalifa de readaptación profesional, Naplusa (financiado por los Emiratos Arabes Unidos), y
  - asistencia técnica al PGFTU (financiado por la Asociación de Sindicatos de Trabajadores de la Banca Italiana).
- 97.** En septiembre de 2002, un consultor de alto nivel comisionado por la OIT llevó a cabo una evaluación del papel del Ministerio de Trabajo y recomendó prestar ayuda al Ministro en los siguientes ámbitos: i) mejorar la comprensión de la función y los objetivos del sistema de administración del trabajo; ii) definir la estrategia que habrá de adoptarse para desarrollar un sistema que impulse el desarrollo económico en un marco jurídico claro y transparente; iii) lograr la participación de los interlocutores sociales y fomentar las relaciones con otros ministerios para abordar las políticas sociales desde una perspectiva multidisciplinaria, y iv) aplicar la estrategia arriba citada, por medio de una estructura que tome en consideración las necesidades básicas del Ministerio de Trabajo (OIT, 2002).
- 98.** Entre los proyectos concretos de creación de capacidades que se están llevando adelante figuran los siguientes:
- creación de un grupo de trabajo interno, que incluye entre sus miembros a expertos y docentes universitarios, así como a altos funcionarios del Ministerio, con el cometido de seguir asesorando al Ministro en el proceso de reestructuración del Ministerio, tanto en el plano central como a nivel de distrito;
  - adaptación de las citadas actividades de los proyectos relativos a los sistemas de información sobre el mercado laboral y al perfeccionamiento de las competencias profesionales para un futuro mejor, para responder a las necesidades del Ministerio de Trabajo, y
  - aprovechamiento de la cooperación técnica de la OIT para reforzar las funciones del Ministerio de Trabajo y sus dependencias, en particular mediante la definición de una estrategia de empleo para Palestina con elementos que mantengan su validez en la perspectiva del paso de los programas de emergencia hacia medidas de fomento del

<sup>7</sup> El proyecto titulado «Programa nacional de apoyo al desarrollo de la juventud y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil, basado en la Ribera Occidental y Gaza», cuya financiación fue aprobada en 2001, necesita ser objeto de nuevas evaluaciones.



empleo sostenible. La OIT ha contribuido a la creación de 17 oficinas de empleo en la Ribera Occidental y Gaza, así como a la formación del personal de las mismas.

## **Asistencia futura de la OIT**

99. La Hoja de ruta, el programa palestino de reformas y las prioridades definidas por los donantes confluyen hacia el fortalecimiento de las instituciones palestinas, de la democracia y de una economía de mercado eficaz en los territorios ocupados. Desde muchos puntos de vista, se trata de cuestiones interrelacionadas que deben abordarse de forma global. En el marco de este programa general, cierto número de cuestiones importantes relativas al trabajo, el empleo y la protección social interesan directamente a los mandantes de la OIT. Es indispensable que la OIT redefina su programa de cooperación técnica, en el contexto de esta nueva situación. La cuestión central es la del fortalecimiento del Ministerio del Trabajo de Palestina, así como de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, objetivo que se corresponde con el programa de asistencia que la OIT ha estado desarrollando a lo largo del último año. No obstante, hay que seguir prestando atención a varias materias importantes, que se describen a continuación.

## **Fondo Palestino para el Empleo y la Protección Social**

100. La OIT ha llevado a cabo un estudio de viabilidad concerniente a la creación del Fondo Palestino para el Empleo y la Protección Social (el Fondo), luego de examinar y comparar las experiencias de otros 30 fondos de todo el mundo y de celebrar consultas con los principales interlocutores en los territorios (OIT, 2003b). El estudio de viabilidad puso de manifiesto que era posible aplicar enfoques de base amplia para la creación de un sistema que los palestinos asuman como propio para la creación de empleo sostenible y de puestos de trabajo, vinculado a la economía de mercado y destinado a propiciar el desarrollo de un sector privado dinámico.

101. La misión de la OIT celebró amplias consultas sobre los próximos pasos que habrán de darse para la creación del Fondo. La Autoridad Palestina ha promulgado el decreto de creación oficial del Fondo, y se ha previsto la celebración, en mayo de 2003, de una reunión con todos los sectores interesados (los ministerios competentes de la Autoridad Palestina, los interlocutores sociales, el Consejo Económico Palestino de Desarrollo y Reconstrucción (PECDAR), el PNUD, la UNSCO, el Banco Mundial, el Cuarteto y representantes de los donantes), para materializar el apoyo al Fondo.

## **Labor de capacitación en el Ministerio de Trabajo**

102. Al Ministerio de Trabajo incumbe un importante papel en el fomento de la recuperación económica y del empleo en condiciones dignas. Los numerosos esfuerzos desplegados culminaron con la adopción de un nuevo Código del Trabajo de Palestina. Aún queda mucho por hacer para que el Ministerio cumpla plenamente la función que le corresponde en el programa de reformas y de recuperación económica y desarrollo social de Palestina.

103. La OIT debería intensificar su asistencia técnica al Ministerio de Trabajo, suministrándole sus competencias técnicas y medios de formación en los siguientes ámbitos:

- La redacción de la reglamentación complementaria del Código del Trabajo, que requiere disponer de competencias especializadas en varios campos, incluidas la libertad sindical y de asociación y la negociación colectiva.

- La promoción de un diálogo social amplio sobre cuestiones importantes en los planos económico, del empleo y la protección social, que exige a la vez competencias para encauzar el diálogo social y calificaciones técnicas para ocuparse de cuestiones como las políticas salariales, las condiciones de empleo, las políticas de formación y el empleo de los jóvenes.
  - Durante la misión, se pidió a la OIT que ayudara a la Autoridad Palestina a planificar un régimen de seguridad social para los trabajadores del sector privado. Como medida preliminar encaminada a la creación de tal régimen, se ha previsto llevar a cabo una misión de evaluación de necesidades y un seminario técnico.
- 104.** Por otra parte, se ha pedido una vez más a la OIT que facilite el diálogo entre los palestinos y los mandantes de Israel por lo que se refiere a los derechos a prestaciones de la seguridad social adquiridos por los trabajadores palestinos en Israel.

### ***Labor de capacitación en las organizaciones de empleadores y de trabajadores***

- 105.** Las organizaciones de empleadores y de trabajadores de Palestina afrontan tres retos principales:
- la representación democrática;
  - la prestación de servicios profesionales a los miembros, y
  - el logro de la capacidad técnica para participar en el diálogo tripartito sobre políticas.
- 106.** Es vital que las organizaciones palestinas de empleadores y de trabajadores eleven su grado de participación en los debates sobre políticas relativas a la recuperación económica, el desarrollo social y las condiciones de trabajo. Ello forma parte de un programa de reforma institucional más amplio. Para que esto ocurra, las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores deben reforzar sus instituciones respectivas con respecto a los tres puntos enumerados más arriba. Las organizaciones internacionales de empleadores y de trabajadores podrían contribuir a orientar el proceso de representación democrática. La asistencia técnica de la OIT y sus programas y servicios de formación deberían capacitar a los interlocutores sociales para dotarse del personal técnico calificado que pueda desarrollar los servicios que necesitan los Miembros, y participar en discusiones políticas de carácter técnico. La OIT debería propiciar también la colaboración y el apoyo de las organizaciones de empleadores y de trabajadores de otros países que deseen ayudar a sus homólogos palestinos.

## **Conclusiones**

- 107.** Durante el período que abarca este informe, volvió a producirse un marcado deterioro de la situación en los territorios árabes ocupados. Pesa una amenaza continua sobre la seguridad de las personas, los derechos en el trabajo, los ingresos, el acceso al empleo y la protección social. La crisis tiene también profundas repercusiones en Israel, donde las preocupaciones en materia de seguridad agudizan la recesión económica. A su vez, los efectos de la recesión en Israel contribuyen a agravar la crisis en los territorios ocupados, debido a la estrecha dependencia de éstos con respecto a la economía israelí. Un alivio relativo de la situación en cuanto a los cierres y otras medidas aplicadas en los primeros meses de 2003 puede haber dado lugar a la estabilización en un nivel bajo del deterioro económico en los territorios ocupados. Esto demuestra claramente hasta qué punto resulta esencial poner fin

a la espiral descendente y mejorar con urgencia los medios de vida de la gente, los trabajadores y sus familias en los territorios árabes ocupados.

- 108.** Al evaluar las posibilidades de diálogo y acción constructivos, la misión tuvo presente en todo momento la interrelación entre los factores políticos y sociales que afectan tanto a la situación de los territorios árabes ocupados como a la de Israel. La seguridad de Israel no puede desvincularse de la seguridad para la población palestina que vive en los territorios ocupados. El drástico aumento de la pobreza absoluta durante el último año lleva a recordar la advertencia formulada en la Declaración de Filadelfia adjunta a la Constitución de la OIT: «la pobreza, en cualquier lugar, constituye un peligro para la prosperidad de todos».
- 109.** La OIT ha tomado y seguirá tomando medidas para reforzar su programa de cooperación técnica encaminado a crear puestos de trabajo sostenibles y oportunidades de empleo, así como a reformar las instituciones laborales. También ha respondido a la solicitud de reorientar la ayuda de emergencia hacia la asistencia para el desarrollo mediante la prestación continua de cooperación técnica.
- 110.** La Hoja de ruta, presentada a las partes a comienzos de mayo de 2003 por los miembros del Cuarteto, supone un nuevo impulso a las negociaciones políticas. En ella se establece una amplia gama de medidas que abarcan los aspectos relativos a la seguridad, las instituciones y la economía. Se ha pedido a la OIT que preste asistencia técnica para la reforma de las instituciones en los ámbitos laboral, del empleo y de la protección social. Resulta evidente el papel que puede desempeñar el diálogo social razonable para preparar y apoyar las numerosas reformas necesarias para impulsar la recuperación económica y proporcionar a los trabajadores palestinos derechos en el trabajo, empleo productivo y remunerado y protección. Dicho diálogo depende de una mejora de la situación general. También requiere la aplicación de reformas para fortalecer a los interlocutores sociales. En el presente informe se detalla la contribución que la OIT puede aportar a dichas reformas. Existe un verdadero espacio para el diálogo entre los mandantes de las dos partes en conflicto. La OIT seguirá tratando de propiciar este diálogo, que es un elemento clave de las discusiones políticas de mayor alcance en el marco de la Hoja de ruta.

## Referencias

- Abdeen, Ziad; Greenough, Gregg; Shahin, Mohammad; Tayback, Matthew. 2002. *Nutritional Assessment of the West Bank and Gaza Strip*. Al Quds University, Johns Hopkins University, USAID y Care International, en: [www.usaid.gov](http://www.usaid.gov).
- Banco de Israel. 2002. *Annual Report*, en: [www.boi.gov.il](http://www.boi.gov.il).
- B'Tselem (Centro Israelí de Información para los Derechos Humanos en los Territorios). 2003a. *Fatalities in the Al Aqsa Intifada: 29 Sep. 2000 - 11 May 2003*, en: [www.btselem.org](http://www.btselem.org).
- . 2003b. House demolitions – Statistics, at: [www.btselem.org](http://www.btselem.org).
- . 2003c. Administrative detention – Statistics, at: [www.btselem.org](http://www.btselem.org).
- . 2002. *Land grab: Israel's settlement policy in the West Bank*. May, at: [www.btselem.org](http://www.btselem.org).
- Oficina Central de Estadísticas. 2002. *Statistical Abstract of Israel 2002*, núm. 53, en: [www.cbs.gov.il](http://www.cbs.gov.il).
- Coordinador de las actividades gubernamentales en los territorios (COGAT). 2003. *Presentation to the ILO Committee* (documento no publicado), mayo.
- Darcy, Shane. 2003. Israel's punitive house demolition policy: Collective punishment in violation of international law. Ramallah, Al-Haq.
- Federación de Cámaras de Comercio, Industria y Agricultura de Palestina (PFCCIA). 2002. *Palestinian economy: Israeli economic policies and collective punishments and their impacts*.
- Haaretz Magazine*. 2003. «Apartheid wall», por Gideon Levy (2 de mayo)
- OIT. 2003a. Programa reforzado de cooperación técnica para los territorios árabes ocupados, Consejo de Administración, documento GB.286/8, 286.ª reunión, Ginebra, marzo.
- . 2003b. «Palestinian Fund for Employment and Social Protection». Versión predefinitiva, 23 febrero (documento no publicado).
- . 2002. «Assessment of the role and functions of the Ministry of Labour of the Palestinian Authority». Ramallah, 8-15 Sep. (documento no publicado).
- . 2000. Informe final de la misión multidisciplinaria de la OIT a la Ribera Occidental y la Faja de Gaza, 31 de enero al 11 de febrero.
- Comisión de enlace especial informal. 2003. Chair's Summary. Londres, 18 a 19 de febrero.
- Fondo Monetario Internacional (FMI). 2003. *Israel: 2002 Article IV Consultation - Staff Report. Informe por país núm. 03/75*, marzo, en: [www.imf.org](http://www.imf.org).
- Jerusalem Post*. 2003. «Mofaz dismantles empty outpost» por Tovah Lazaroff (28 de abril).

- Comité Local de Coordinación de la Ayuda (LACC). 2003. *The impact of Israel's separation barrier on affected West Bank communities*. 4 de mayo, en: [www.reliefweb.int](http://www.reliefweb.int).
- Federación de Empresarios Israelíes, División de Economía. 2003. *The Israeli economy*. Presentación ante la misión de la OIT (documento no publicado).
- Oficina del Coordinador Especial en los Territorios Ocupados (UNSCO). 2003. Reunión de información del Coordinador Especial de las Naciones Unidas, Sr. Terje Roed-Larsen, *al Consejo de Seguridad, 19 de marzo*.
- . 2002. *The impact of closure and other mobility restrictions on Palestinian productive activities*, 1.º de enero de 2002 – 30 de junio de 2002, en: [www.arts.mcgill.ca/mepp/unsco/unfront.html](http://www.arts.mcgill.ca/mepp/unsco/unfront.html).
- Oficina Central Palestina de Estadísticas (PCBS). 2003a. *Labour Force Survey results*, en: [www.pcbs.org](http://www.pcbs.org).
- . 2003b. *Consumer Price Index*, at: [www.pcbs.org](http://www.pcbs.org).
- . 2002. *Statistical Abstract of Palestine*, núm. 3. Ramallah.
- Comité de Investigación Sharm El-Sheikh. 2001. *Final Report*, Departamento de Estado de los Estados Unidos, 30 de abril, en: [www.usinfo.state.gov/regional/nea/mitchell.htm](http://www.usinfo.state.gov/regional/nea/mitchell.htm).
- The Economist*, 2003. «Israel's security barricade: Walling them in» (29 de marzo – 4 de abril).
- Naciones Unidas. 2003a. Informe del Sr. John Dugard, Relator especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en los territorios palestinos ocupados por Israel desde 1967. Comisión de Derechos Humanos, 59.º período de sesiones, documento E/CN.4/2003/30. 17 de diciembre, en: [domino.un.org/unispal.nsf](http://domino.un.org/unispal.nsf).
- . 2003b. Secretary-General «deeply concerned» by Israel's air attack in Gaza. Comunicado de prensa G/SM/8663, PAL/1941. 9 de abril, en: [domino.un.org/unispal.nsf](http://domino.un.org/unispal.nsf).
- . 2003c. Consejo de Seguridad documento S/2003/529. 7 de mayo. Anexo «Hoja de ruta, basada en el logro de progresos, para avanzar hacia una solución permanente, en que se prevean dos Estados, del conflicto israelo-palestino».
- . 2002. Humanitarian Plan of Action 2003: Occupied Palestinian territory. Nov. (Annex I: Recommendations made by the Secretary-General's Personal Humanitarian Envoy), en: [www.reliefweb.int](http://www.reliefweb.int).
- Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH) 2003a. *Humanitarian updates*, en: [www.reliefweb.int](http://www.reliefweb.int)
- . 2003b. *West Bank population under curfew between 17 June 2002 and 7 May 2003*, en: [www.reliefweb.int](http://www.reliefweb.int).
- Departamento de Estado de los Estados Unidos. 2002. *Israel and the occupied territories. Country reports on human rights practices*, en: [www.state.gov](http://www.state.gov).

- Banco Mundial. 2003a. Two years of intifada, closures and Palestinian economic crisis: An Assessment. 5 de marzo, en: [lnweb18.worldbank.org](http://lnweb18.worldbank.org).
- . 2003b. *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2003: desarrollo sostenible en un mundo dinámico. Transformación de instituciones, crecimiento y calidad de vida* (Banco Mundial y Mundi Prensa Libros S.A).
- . 2002. Long-term policy options for the Palestinian economy. Julio, en [lnweb18.worldbank.org](http://lnweb18.worldbank.org).

## **Anexo I**

### **Lista de interlocutores**

#### **Al-Haq, Ribera Occidental**

Nasser Al-Rayyes, Investigador jurídico  
Hanna Amer, Consejera jurídica  
Omar Jubran, Coordinador de Investigaciones sobre el terreno  
Rafeef Mujahed, Consejera jurídica

#### **Asociación de Contratistas y Constructores, Israel**

Uri Rubin, Presidente de la Comisión Laboral, Presidente de la Junta de Directores, HKB

#### **Asociación de Industriales de Israel**

Joseph Gattegno, Jurista, Jefe de la División de Trabajo y Recursos Humanos  
Daphna Nitzan-Aviram, Directora del Departamento de Investigación Económica y Estrategia, División de Economía

#### **Asociación Palestina de Empresarios (PBA)**

Mohamed Masrouji, Presidente

#### **Asociación de Relaciones Laborales (AIR), Israel**

Ozer Carmi, Profesor de Relaciones Laborales

#### **Autoridad Palestina**

Yasser Arafat, Presidente

#### **Autoridad Palestina, Gobernación de Gaza**

Mohammed Al-Qudwah, Presidente de la Cámara de Comercio y Gobernador de Gaza  
Aseel Shrourou, Directora de Asuntos de la Mujer  
Said Shaath, Director de Asuntos Internacionales

#### **Banco Mundial, Jerusalén**

Nigel Roberts, Director a cargo, Departamento de la Ribera Occidental y Gaza

#### **Cámara de Comercio, Industria y Agricultura de Gaza**

Mohammed Al-Qudwah, Presidente de la Cámara de Comercio y Gobernador de Gaza

#### **Cámara de Comercio e Industria de Naplusa**

Ma'az M. Nabulsi, Presidente

**Centro para la Democracia y los Derechos de los Trabajadores, Ramallah**

Hasan Barghouthi, Director General

**Centro Palestino para los Derechos Humanos**

Raji Sourani, Jurista, Director

**Consejo Económico Palestino de Desarrollo y Reconstrucción (PEC DAR)**

Mohammad Shtayyeh, Director Ejecutivo

**Consulado General de Suecia, Jerusalén**

Johan Brisman, Cónsul, Copresidente del Grupo de Trabajo Sectorial sobre Empleo, Comité de Coordinación de la Ayuda Local (LACC)

**Coordinación de las Actividades Civiles, Israel**

Camil Abu Rukun, Coordinador Adjunto de las Actividades Civiles en la Faja de Gaza y la Ribera Occidental

**Coordinación de las Actividades Gubernamentales, Israel**

Teniente Coronel Isaac Gurvich, Jefe de la Unidad Económica

**Federación de Agricultores de Israel**

Eli Korah, Vicepresidente de la Comisión Laboral

**Federación de Cámaras de Comercio, Industria y Agricultura Palestinas (FPCCIA), Jerusalén**

Ahmed Hashem Alzughair, Presidente

Abdul Rahman Abu Leil, Secretario General

Amin Beidoun, Departamento de Economía

Ali Muhana, Asistente del Secretario General

**Federación de Clubes de Jerusalén**

Jawad K. Abu Gharbieh, Director

**Federación General de Sindicatos Palestinos (PGFTU), Gaza**

Ayesh Ebaad, Presidente del Sindicato de Trabajadores de la Construcción y la Carpintería, Presidente Adjunto

Tariq Al Hindi, Presidente del Sindicato de Trabajadores Agrícolas, Secretario de la PGFTU

Abdul Raoul Mahdi, Secretario de Relaciones Internacionales de la PGFTU

Zaki Khalil, Presidente del Sindicato de Trabajadores Textiles, Tesorero de la PGFTU



## Federación General de Sindicatos Palestinos (PGFTU), Naplusa

Shaher Sae'd, Secretario General  
Rabah Dawood, Sindicato de la Madera y la Construcción  
Amneh Qadi, Departamento de la Mujer  
Fozam Owedah, Sindicato de la Madera y la Construcción  
Ra'ed Abu Sabra, Presidente del Sindicato de los Servicios Públicos  
Sa'eed Jee'an, Sindicato de la Madera y la Construcción  
Muhammad Dala', Sindicato de Trabajadores de la Agricultura y la Industria Alimenticia  
Atef Sa'ed, Periodista, Consejero de la PGFTU  
Naser Younis, Presidente, Sindicato del Transporte  
Issam Wahba, Departamento de Educación y Publicidad

## Federación General del Trabajo (Histadrut), Israel

Amir Peretz, miembro del Parlamento, Presidente  
Mirabelle Gazit, Jurista, Departamento Jurídico del Departamento de Organizaciones Sindicales  
Avital Shapira, Directora de Actividades Internacionales, Relaciones Internacionales  
Noam Sheffer, Presidente de Comunicaciones Comerciales y Relaciones Internacionales  
Yousef Kara, Funcionario encargado de las relaciones internacionales

## Instituto de Seguridad e Higiene en el Trabajo de Israel

Menachem Schwartz, Director

## Ministerio de Asuntos Exteriores, Israel

David Granit, Embajador, Director de la División de Organizaciones Internacionales  
Gershon Gan, Director de la División de Cooperación para el Desarrollo Internacional  
Eli Ben Toura, División de Organizaciones Internacionales

## Ministerio de Asuntos Sociales de la Autoridad Palestina

Intisar Al-Wazir, Ministra

## Ministerio de Defensa, Israel

Mayor Daniel Beaudouin, Jefe Adjunto, Servicio de Relaciones Exteriores

## Ministerio de Economía y Comercio de la Autoridad Palestina

Maher Masri, Ministro  
Saab Bamyá, Director General, Dirección General de Relaciones Internacionales

## Ministerio de Finanzas de la Autoridad Palestina

Salam Fayyad, Ministro

**Ministerio de Planificación y Cooperación Internacional (MOPIC)  
de la Autoridad Palestina**

Jihad K. Alwazir, Viceministro Adjunto

Ahmed Soboh, Embajador, Asistente del Ministro para la Cooperación Internacional

Samia Bamia, Directora del Departamento a cargo de las cuestiones relativas a las Naciones Unidas y las organizaciones internacionales

Ahmed Suhail, Funcionario a cargo de las relaciones con la OIT, Departamento a cargo de las cuestiones relativas a las Naciones Unidas y las organizaciones internacionales

**Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Israel**

Eli Paz, Primer Director General Adjunto

Yekoutiel Sabah, Jefe de la División de Planificación Estratégica

**Ministro de Trabajo de la Autoridad Palestina**

Ghassan Khatib, Ministro

Ghazi Khalili, Director General de Planificación e Informática

Haneen Jabir, Asistente del Ministro

**Municipalidad de Qalqiliya, Ribera Occidental**

Maa'rouf Zahran, Alcalde

**Oficina Central Palestina de Estadísticas (PCBS)**

Hamdi Al-Khawaja, Director de la Oficina del Presidente

Sufian Awad Daghra, Director General de Estadísticas Económicas

Mahmoud Jaradat, Director General de Estadísticas de la Población y Sociales

Saleh Kafri, Director del Departamento de Estadísticas Laborales

Loay Shabaneh, Asistente del Presidente para los Asuntos Estadísticos

**Oficina del Coordinador Especial de las Naciones Unidas  
para el proceso de paz del Oriente Medio (UNSCO), Gaza**

Michael Keating, Director, Ayuda y Asuntos Socioeconómicos

**Oficina Representativa de Noruega ante la Autoridad Palestina**

Nils Ragnar Kamsvåg, Embajador

Jens Mjågedal, Consejero

**Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas  
para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS)**

Karen Koning AbuZayd, Comisionada General Adjunta

Christer Nordahl, Director Adjunto de Operaciones del OOPS, Gaza

Alex Pollock, Jefe, Programa de Microfinanciación y Microempresa

Andrew Whitley, Director, Departamento de Relaciones Exteriores

## Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Timothy Rothermel, Representante Especial del Administrador del Programa de Asistencia al Pueblo Palestino (PNUD/PAPP) del PNUD

Lana J. Abu-Hijleh, Representante Residente Auxiliar, Jefa de la Unidad de Medio Ambiente e Infraestructura, PNUD/PAPP

Khaled Abdel Shafi, Jefe de la Oficina de Gaza, PNUD/PAPP

## Sociedad Académica para el Estudio de Asuntos Internacionales de Palestina (PASSIA)

Mahdi F. Abdul Hadi, Jefe

## Sociedad de la Media Luna Roja Palestina

Haidar Abdel Shafi, Presidente

## Universidad Al-Qods, Jerusalén

Anwar Abu Eishah, Profesor de Derecho Civil en la Universidad Al-Qods y Presidente de la *Association d'Échanges Culturels Hébron-France*

## Universidad Birzeit, Ribera Occidental

Mudar Kassis, Instituto de Derecho

## Reuniones en el Golán

Majd Abu Saleh, miembro de la comunidad árabe

Taher Abu Saleh, miembro de la comunidad árabe

Kenj Abu Saleh, miembro de la comunidad árabe

## Reunión en Jerusalén

Chris August, Director General, Sociedad de Bancos Palestinos

## Reuniones en Damasco, República Árabe Siria

Ghada Al Jabi, Ministra de Trabajo y Asuntos Sociales

Walid Al Muallem, Viceministro de Asuntos Exteriores

Nawaf Al Faresse, Gobernador de Quneitra

Hacene Djeman, Secretario General de la Confederación Internacional de Sindicatos Arabes (ICATU)

M. Shaban Azzouz, Presidente de la Federación General de Sindicatos de la República Árabe Siria

M. Khaled Moree, Secretario de Asuntos Laborales, Federación General de Sindicatos de la República Árabe Siria

Haytham Al-Yafi, Miembro de la Junta Directiva, Cámara de Comercio de Damasco

Tarek Akkash, Director de Relaciones Internacionales, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

Rakan Ibrahim, Director de Trabajo, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

Zouka Al Jabi, Directora de la Oficina de la Ministra de Trabajo y Asuntos Sociales

## Reuniones en El Cairo, Egipto

Ahmad El-Amawy, Ministro de Mano de Obra y Migración

Khalid El-Defrawy, Director, Departamento de Calidad de la Cartera de Préstamos, Fondo Social para el Desarrollo

Hussein El-Gammal, Ex Director General, Fondo Social para el Desarrollo

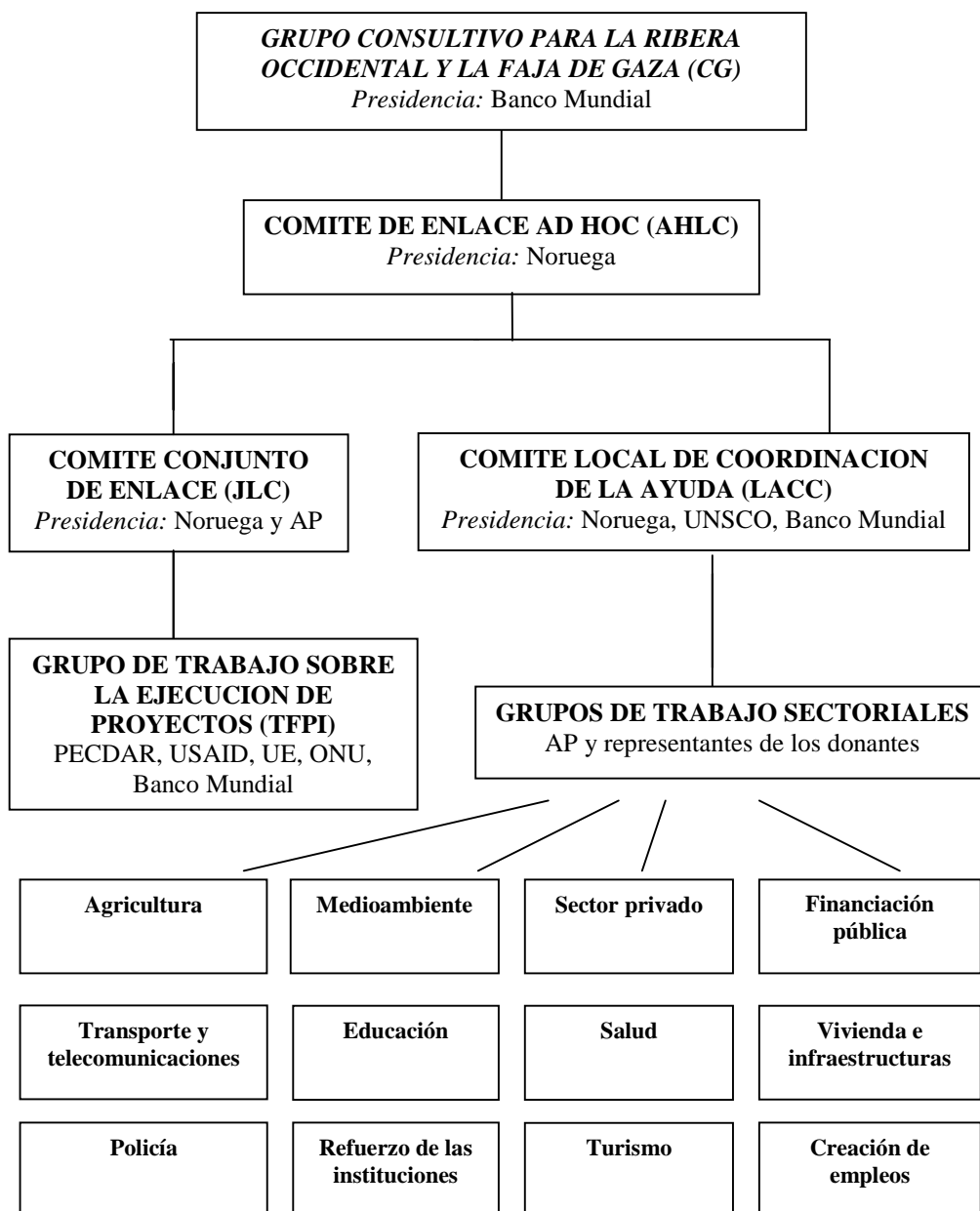
Said Kamal, Subsecretario General para los Asuntos Palestinos, Liga de Estados Arabes

Gihan Khalid Sultan, Segunda Secretaria, Liga de Estados Arabes

Ghaleb Saad, Jefe de la Sección de Reconstrucción y Desarrollo, Departamento de Palestina, Liga de Estados Arabes

## Anexo II

### Mecanismos de coordinación de los donantes en la Ribera Occidental y en la Faja de Gaza



Fuente: Sociedad Académica Palestina de Estudios Internacionales (PASSIA).