

**Conferencia Internacional del Trabajo, 97.ª reunión, 2008**

**Memoria del Director General**

**Anexo**

# **La situación de los trabajadores en los territorios árabes ocupados**

**Oficina Internacional del Trabajo Ginebra**

ISBN 978-92-2-319506-9  
ISSN 0251-3226

---

*Primera edición 2008*

---

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. También pueden solicitarse catálogos o listas de nuevas publicaciones a la dirección antes mencionada o por correo electrónico a: [pubvente@ilo.org](mailto:pubvente@ilo.org).

Vea nuestro sitio en la red: [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns).

---

# Indice

---

	<i>Página</i>
Prefacio .....	v
1. Introducción .....	1
2. Reanudación de las negociaciones de paz en medio de una situación social y del empleo precaria .....	3
Un mercado de trabajo deprimido .....	3
Pobreza y dependencia alimentaria .....	3
El aislamiento de Gaza .....	4
Una inseguridad constante para los ciudadanos palestinos e israelíes .....	4
Persistencia de los cierres estrictos .....	4
Un crecimiento continuo de los asentamientos .....	5
Mejora de la situación fiscal .....	5
Un plan palestino de reforma y desarrollo .....	5
El impulso de Anápolis .....	6
La opinión pública es partidaria de las negociaciones de paz, pero se muestra pesimista en cuanto al resultado .....	6
La Liga de los Estados Arabes .....	7
3. Cierres y controles estrictos limitan la circulación y el acceso a los territorios.....	8
Aumentan los cierres internos en la Ribera Occidental .....	9
La barrera de separación de la Ribera Occidental .....	11
Un régimen de permisos sistemáticamente arbitrario agrava los cierres físicos.....	13
El aislamiento total de Gaza causa una crisis socioeconómica.....	15
El problema de la violencia y la seguridad y su incidencia en la actividad económica .....	17
Crece el número de colonos israelíes en los territorios palestinos ocupados .....	18
Implicaciones para la recuperación socioeconómica.....	21
Discriminación y crisis de identidad en el Golán sirio ocupado .....	21
4. La crisis del empleo de los trabajadores árabes en los territorios ocupados .....	24
Caída de los ingresos medios .....	24
Más personas empleadas, pero más pobreza.....	24
Más empleo en ocupaciones con baja productividad .....	27
El empleo en Israel y en los asentamientos .....	28
Pérdida de competitividad .....	28

Se disparan los precios de consumo y disminuye el poder adquisitivo de los salarios .....	29
Los retos del empleo para una fuerza laboral joven en rápido crecimiento.....	30
Condiciones de trabajo precarias y derechos laborales .....	30
Protección jurídica de los trabajadores palestinos: asentamientos y zonas industriales.....	31
5. Libertad sindical y de asociación y diálogo social .....	33
6. Conclusiones .....	35
Referencias .....	37
Anexo: Lista de interlocutores .....	41

## Prefacio

---

De conformidad con lo dispuesto en la Resolución relativa a la situación de los trabajadores en los territorios árabes ocupados, adoptada en la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de 1980, volví a enviar una misión de alto nivel a Israel, los territorios árabes ocupados y la República Árabe Siria, así como a la Organización Árabe del Trabajo y la Liga de los Estados Árabes en El Cairo. Una vez más, la delegación contó con la plena colaboración de todas las partes implicadas, cosa que agradezco sinceramente. Ello reafirma el amplio apoyo a los valores enarbolados por la OIT en situaciones de conflicto.

La misión de la OIT mantuvo discusiones detenidas con un amplio abanico de personas de la Autoridad Palestina y de las organizaciones de empleadores y de trabajadores de los territorios árabes ocupados, con los mandantes de Israel y la República Árabe Siria, y con representantes de las Naciones Unidas y de diversas organizaciones no gubernamentales (ONG) internacionales. Todos aportaron información y conocimientos valiosos sobre la situación de los trabajadores en los territorios árabes ocupados, que han servido de guía para la preparación del presente informe.

En el informe se describe una situación muy deteriorada en términos de empleo y de trabajo. La difícil situación del pueblo palestino no sólo no ha mejorado en ningún aspecto fundamental sino que incluso, en varios sentidos, ha empeorado de modo alarmante. Con el cierre casi total de la Faja de Gaza a raíz de la disolución del gobierno de unidad nacional y las restricciones continuas a la circulación de personas y mercancías en la Ribera Occidental y Jerusalén Este, la vida económica y política está sumamente fragmentada. Sólo tiene empleo una de cada tres personas en edad de trabajar. Las empresas están cerrando o funcionando muy por debajo de su capacidad, y las nuevas inversiones se están aplazando. Casi la mitad de la población palestina depende de la asistencia alimentaria internacional, y esta situación se ha agravado aún más con el aumento de los precios de los alimentos. Además, persisten las elevadas tasas de desempleo entre la generación de jóvenes calificados, sobre todo entre las mujeres.

El número de trabajadores pobres está aumentando, el empleo verdadero está disminuyendo, y el sentimiento de frustración es cada vez mayor.

Sólo ha mejorado la situación de los funcionarios públicos con respecto al año pasado, gracias a los esfuerzos conjuntos de la Autoridad Palestina, el Cuarteto de Oriente Medio y los donantes en favor del pueblo palestino. Con las nuevas inyecciones de efectivo, puede observarse una ligera mejora de los indicadores económicos y sociales durante el último semestre de 2007.

Las incursiones militares y los tiroteos repetidos han provocado un aumento espectacular del número de muertes de civiles, incluidos niños palestinos e israelíes, en la Faja de Gaza, la Ribera Occidental e Israel.

Si a ello se suman las devastadoras operaciones militares, y las constantes y rigurosas restricciones a la movilidad, no cabe duda de que la difícil situación económica y social se está recrudeciendo en los territorios árabes ocupados.

Se ha señalado que el año 2008 será decisivo para la paz. El ritmo de las negociaciones directas entre ambas partes se ha intensificado, con el compromiso de llegar a un acuerdo antes de finales de año.

En Anápolis, el Presidente Abbas y el Primer Ministro Olmert expresaron conjuntamente su «... determinación de poner fin al derramamiento de sangre, el sufrimiento y los decenios de conflicto entre nuestros pueblos; de iniciar una nueva era de paz basada en la libertad, la seguridad, la justicia, la dignidad, el respeto y el reconocimiento mutuo; ...» (La Casa Blanca, 27 de noviembre de 2007).

En Damasco, en marzo de 2008, los Jefes de Estado árabes reiteraron su oferta, inicialmente formulada en 2002, de una Iniciativa de Paz Árabe, y han solicitado que la situación vuelva a examinarse a la luz de las negociaciones en curso.

El Secretario General de las Naciones Unidas, Ban Ki-moon, en su mensaje dirigido a la Cumbre de la Liga de los Estados Árabes, reiteró una vez más su compromiso con «una paz justa, duradera y completa, el fin de la ocupación, y el establecimiento de un Estado palestino que viva codo con codo en condiciones de paz y seguridad con Israel...» y, al mismo tiempo, pidió una «estrategia diferente y más positiva para Gaza (Naciones Unidas, 2008a).

En marzo de 2008, la Presidencia de la Unión Europea expresó su pleno apoyo a las negociaciones de paz de Anápolis. Destacó la necesidad de «obtener rápidamente resultados tangibles *in situ* para respaldar las negociaciones. Es indispensable que ambas partes tomen medidas para cumplir las obligaciones que les impone la «hoja de ruta» a fin de que tanto la población israelí como la palestina, la región y toda la comunidad internacional mantengan su confianza y su apoyo» (Consejo de la Unión Europea, 14 de marzo de 2008).

Todos estos esfuerzos, así como la movilización de respaldo internacional, deben acogerse con satisfacción.

Ahora bien, como se deja claro en el presente informe, numerosos interlocutores compartían las inquietudes de la misión de la OIT acerca del peligro de que haya una distancia cada vez mayor entre las conversaciones de paz, que hasta el momento han logrado escasos progresos, y los continuos «hechos sobre el terreno», ilustrados por los cierres, las incursiones militares, los puestos de control, el establecimiento de un régimen de permisos, la paciencia infinita necesaria para cruzar la barrera de separación, la construcción ininterrumpida en los asentamientos y las carreteras reservadas exclusivamente a los colonos, así como por la separación cada vez mayor de Jerusalén Este del territorio palestino. Sigue reinando un sentimiento de castigo colectivo generalizado en el conjunto de los territorios árabes ocupados.

Hay una distancia cada vez mayor entre la difícil situación diaria de los palestinos que viven bajo la ocupación, que éstos soportan con gran capacidad de resistencia y suma dignidad, y la vida normal a la que aspiran. No deberíamos perder de vista el hecho de que en el centro de la resolución de este conflicto, que dura desde hace años, se encuentran las aspiraciones de mujeres y hombres, niños, padres y personas de edad a vivir una vida normal y a poder utilizar sus competencias y energía para mejorar sus condiciones de vida.

Estas aspiraciones no son exclusivas de la situación palestina: son universales. Se reflejan en la Constitución de la OIT y en lo que denominamos «trabajo decente» o trabajo en condiciones de libertad, dignidad, equidad y seguridad, que debe permitir a todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo, perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual. Estos son los valores que guían a la OIT en la preparación de su evaluación anual de la situación de los trabajadores en los territorios árabes ocupados.

La OIT seguirá basándose en estos valores universales para contribuir, dentro de su mandato, a una resolución justa y duradera del conflicto, con la firme convicción de que el trabajo decente para todos en los territorios árabes ocupados e Israel es un ingrediente fundamental de la paz.

Abril de 2008

Juan Somavia  
Director General

---

## 1. Introducción

1. Con arreglo a lo dispuesto en 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), este año el Director General volvió a enviar una misión 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 la situación de los trabajadores de los territorios (la Ribera Occidental, con inclusión de Jerusalén Este, la Faja de Gaza y el Golán sirio ocupado) <sup>1</sup>. Se envió otra misión a la República Árabe Siria y a Egipto con el fin de ahondar en el análisis de las perspectivas regionales de la situación.

2. Los representantes del Director General se guiaron por los principios y objetivos establecidos en la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, con inclusión de la Declaración de Filadelfia, por las normas y resoluciones adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo y por los principios enunciados por los órganos de control de la OIT. Como se indicó en la resolución de 1980, entre las cuestiones sustantivas que se plantean figuran la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores de los territorios árabes ocupados, las libertades y derechos sindicales de esos trabajadores, y los daños psicológico, moral y material causados por la política de asentamientos de Israel a los trabajadores árabes en Palestina y en otros territorios árabes ocupados. En virtud de este enfoque se da toda la importancia debida a los principios y derechos en el trabajo que, conjuntamente con el empleo, la protección social y el diálogo social, constituyen los pilares del Programa de Trabajo Decente. Así, en el presente Informe se tienen en cuenta la legislación pertinente y la información obtenida acerca de la situación real de los trabajadores de los territorios árabes ocupados.

3. Tanto durante la misión como durante la preparación de este Informe, los representantes del Director General, al examinar todas las cuestiones que entraban en consideración, tuvieron presentes, como siempre, las normas pertinentes del derecho internacional, 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), suscritos por Israel. También tuvieron presente la conclusión adoptada por la Corte Internacional de Justicia en una Opinión Consultiva de 9 de julio de 2004, según la cual el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y la Convención sobre los Derechos del Niño, todos ratificados por Israel, se aplican a los actos que realice el Estado en el ejercicio de su jurisdicción fuera de su propio territorio (CIJ, 2004) <sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Como se ha señalado en informes anteriores, el Golán se encuentra bajo ocupación israelí desde 1967, y fue objeto de una anexión unilateral por parte de Israel en 1981. 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 perjuicio de sus propios derechos. La decisión de facilitar dicha visita no debe constituir un precedente y no se contradice con la posición del Gobierno de Israel». El 17 de diciembre de 1981, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas adoptó la resolución núm. 497 por la que pedía a Israel que anulara su decisión de anexar el Golán, que nunca ha sido reconocida por las Naciones Unidas.

<sup>2</sup> Véanse los párrafos 111 a 113 de la Opinión Consultiva.

4. Al igual que en años anteriores, las misiones se guiaron por las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad y de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en particular las resoluciones del Consejo de Seguridad núms. 242 (de 1967) y 338 (de 1973).
5. El Director General encomendó a Friedrich Buttler, en calidad de su Representante Especial, a Philippe Egger, Director Adjunto de la Oficina del Director General, a Tariq Haq, Especialista en Empleo de la Oficina Regional para los Estados Arabes en Beirut, y a Martin Oelz, Funcionario Jurista del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo, la misión de visitar Israel y los territorios árabes ocupados del 29 de marzo al 5 de abril de 2008<sup>3</sup>. Rasha El Shurafa, Representante interino de la OIT para la Ribera Occidental y Gaza, se encargó de todos los preparativos para la misión, de la cual formó parte.
6. En el transcurso de la misión, los representantes del Director General mantuvieron numerosas discusiones y reuniones con interlocutores israelíes, palestinos y sirios<sup>4</sup>. Se reunieron con representantes de varios ministerios de la Autoridad Palestina y del Gobierno de Israel, de organizaciones de trabajadores y de empleadores, de organizaciones no gubernamentales e institutos de investigación, de organizaciones de mujeres y dirigentes comunitarios. La misión también mantuvo consultas con representantes de la comunidad de los donantes, las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales.
7. Se confió a Friedrich Buttler, a Nada Al Nashif (Directora Regional para los Estados Arabes) y a Philippe Egger la misión a la República Arabe Siria, que tuvo lugar el 6 de abril de 2008, con el fin de mantener consultas con el Gobierno de Siria y con las organizaciones de trabajadores y de empleadores, y la misión a Egipto, que tuvo lugar el 7 de abril de 2008, con el fin de reunirse con representantes de la Liga de los Estados Arabes y de la Organización Arabe del Trabajo.
8. El Director General está sumamente agradecido a todas las partes intervinientes, y desea agradecer el que sus representantes contaran, como en todas las ocasiones anteriores, con la plena cooperación de todas las partes, tanto árabes como israelíes, y también de los representantes de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, para obtener la información objetiva que ha servido de base para el presente Informe. También agradece la plena cooperación prestada a sus representantes por parte de las autoridades de la República Arabe Siria, la Liga de los Estados Arabes y la Confederación Internacional de Sindicatos Arabes (ICATU), así como los informes que les presentaron.
9. En el presente informe se tiene en cuenta la información que obtuvieron en el terreno las misiones mencionadas más arriba, la documentación que presentaron los interlocutores de las misiones y otros documentos de carácter público. Al examinar la situación de los trabajadores árabes de los territorios ocupados, la misión llevó a cabo su labor con imparcialidad y objetividad.

---

<sup>3</sup> Ümit Efendioğlu, miembro de la Oficina del Director General, fue designada como miembro de la misión. Participó en los preparativos para el informe, si bien no pudo participar en la misión como se había previsto.

<sup>4</sup> En anexo al presente informe figura la lista de los interlocutores de la misión.

---

## **2. Reanudación de las negociaciones de paz en medio de una situación social y del empleo precaria**

10. A principios de 2008, la misión anual del Director General fue una vez más testigo de la situación social y del empleo sumamente precaria en los territorios árabes ocupados. El pueblo palestino, el mercado de trabajo y la economía han sido azotados por ocho años de cierres y restricciones a la libre circulación de personas y mercancías cada vez más estrictos. Los ciudadanos palestinos e israelíes siguen siendo víctimas de ataques y homicidios periódicos. El aislamiento casi total en que se encuentra sumida Gaza desde el 15 de junio de 2007 como respuesta al control efectivo de Hamás ha llevado a la población al borde de una crisis humanitaria. La comunidad internacional está ofreciendo un fuerte apoyo político y financiero a la Autoridad Palestina. La Conferencia de Anápolis, celebrada el 27 de noviembre de 2007, ha dado un nuevo impulso a las negociaciones directas entre el Presidente Abbas y el Primer Ministro Olmert.

11. La cuestión fundamental que cabe plantearse es si estas negociaciones pueden ofrecer resultados que transformen sustancialmente las condiciones de vida diarias de los palestinos, y que les devuelvan la fe en la capacidad de sus dirigentes e instituciones de conducirlos hacia un Estado independiente y democrático, que viva en paz con sus vecinos y se ocupe de mejorar el bienestar de su pueblo, tal como se indica en la Hoja de ruta de 30 de abril de 2003.

### **Un mercado de trabajo deprimido**

12. Las condiciones sociales, laborales y de empleo de los trabajadores de los territorios árabes ocupados seguían siendo precarias en abril de 2008, cuando la misión de la OIT visitó la región. Los últimos datos de que se dispone muestran que una persona en edad de trabajar (15 años o más) de cada tres estaba empleada (según la definición estándar de empleo de la OIT) a tiempo completo o parcial, con una tasa de desempleo superior al 20 por ciento. El número de trabajadores palestinos empleados en Israel o en asentamientos israelíes con carácter diario o temporal aumentó ligeramente, hasta alcanzar la cifra de 66.000 a finales de 2007. El PIB por habitante, de 1.178 dólares de los Estados Unidos (tomando como año de referencia 1997), se ha estabilizado en un nivel muy bajo en 2007, de aproximadamente un 27 por ciento menos que su máximo histórico de 1999.

### **Pobreza y dependencia alimentaria**

13. En noviembre de 2007, la incidencia de la pobreza extremada era del 40 por ciento en Gaza y del 19 por ciento en la Ribera Occidental. Si bien ello supone cierta mejora en comparación con los niveles registrados en noviembre de 2006, principalmente atribuible a la reanudación de los pagos de los salarios a los funcionarios públicos, ésta sigue siendo elevada (Near East Consulting, 2007).

14. Aproximadamente la mitad del conjunto de los hogares palestinos son tributarios de la asistencia alimentaria proporcionada por la comunidad internacional. A falta de unos ingresos y de un empleo adecuados, aproximadamente el 80 por ciento de los hogares de Gaza, o sea, 1,3 millones de personas, y el 33 por ciento de la Ribera Occidental (0,7 millones de personas), dependen actualmente de la asistencia alimentaria internacional. En 2006, los donantes desembolsaron 1.400 millones de dólares de los

Estados Unidos en concepto de asistencia para los territorios palestinos ocupados, lo que representa el 34,6 por ciento de la renta nacional bruta de Palestina (OCDE, 2008), uno de los mayores porcentajes del mundo.

## El aislamiento de Gaza

15. Gaza sufre un total aislamiento desde que Hamás tomó el control efectivo de la Faja en junio de 2007. Con carácter intermitente, se permite la entrada controlada de ayuda humanitaria con el fin de evitar una crisis humanitaria grave. El empleo y la actividad en el sector privado han cesado casi por completo. Se ha reanudado el pago de los salarios a los empleados de la Autoridad Palestina, si bien se ha pedido a los funcionarios públicos que no acudan al trabajo cuando tengan que rendir cuentas directamente a Hamás. Según se informó a la misión de la OIT, Hamás se ha hecho con el control de las instalaciones y actividades de la Federación General de Sindicatos Palestinos (PGFTU) y, desde entonces, la sede de dicha Federación ha sido destruida por las Fuerzas de Defensa de Israel (FDI) durante las incursiones de Israel en Gaza.

16. El Coordinador Especial de las Naciones Unidas para el proceso de paz en el Oriente Medio y Representante Personal del Secretario General, Robert Serry, con el cual la misión mantuvo conversaciones en Jerusalén, pidió «una estrategia diferente y positiva para Gaza», que se centre en la reanudación de la vida económica normal para el pueblo de Gaza y, al mismo tiempo, establezca arreglos que velen por la seguridad de Israel, Egipto y los palestinos y apoye a la Autoridad Palestina legítima. Deben establecerse las condiciones necesarias para que sea posible la reapertura de los cruces (Coordinador Especial de las Naciones Unidas, 2008).

## Una inseguridad constante para los ciudadanos palestinos e israelíes

17. La inseguridad es una constante para los civiles palestinos e israelíes, aunque con consecuencias mucho mayores en la vida diaria de los palestinos, tal como se describe en el presente informe. Las incursiones repetidas de las FDI en Gaza y la Ribera Occidental se saldan casi a diario con víctimas. Durante el primer trimestre de 2008, el número de muertos palestinos fue de 296, lo que representa un aumento de casi seis veces en comparación con las cifras correspondientes al primer trimestre de 2007. Ha habido ataques continuos con morteros y cohetes de Gaza a Israel, que han causado heridos y daños materiales. Durante el primer trimestre de 2008, hubo 11 víctimas mortales israelíes. La utilización de armamento militar más sofisticado coloca a aproximadamente 135.000 civiles israelíes, en un radio de 25 km. alrededor del norte de Gaza, bajo amenaza de bombardeo. El Coordinador Especial de las Naciones Unidas para el proceso de paz en el Oriente Medio ha condenado el hecho de que la población civil de Israel y de los territorios ocupados se convierta en un blanco indiscriminado. La Autoridad Palestina está reconstituyendo las fuerzas de seguridad para reestablecer la ley y el orden en las zonas sometidas a su autoridad directa.

## Persistencia de los cierres estrictos

18. La causa inmediata de la depresión de la economía y del mercado de trabajo son las restricciones generalizadas impuestas por la potencia ocupante a la circulación y el acceso. A principios de 2008, había colocadas casi 600 barreras físicas que impedían a las personas circular por las carreteras, a lo que había que añadir la construcción ininterrumpida de la

barrera de separación (actualmente ya se ha construido aproximadamente el 57 por ciento de la misma) y la aplicación de un régimen exhaustivo de permisos utilizados para todos los aspectos de la vida cotidiana (residencia, circulación, empleo, reunificación familiar). Las largas horas de espera en los puestos de control atendidos por las Fuerzas de Defensa de Israel son la cara de la ocupación diariamente visible para la mayoría de los palestinos de la Ribera Occidental. La Ribera Occidental está cada vez más fragmentada en zonas aisladas e inviables desde el punto de vista económico, separadas por puestos de control y carreteras reservadas a los colonos.

## Un crecimiento continuo de los asentamientos

19. Los asentamientos y la consiguiente fragmentación de la Ribera Occidental tienen graves consecuencias para el acceso de los palestinos a unos recursos y un empleo productivos, así como para la circulación de personas y mercancías. A finales de 2006, aproximadamente 450.000 ciudadanos israelíes vivían en asentamientos establecidos en los territorios palestinos ocupados, incluidos Jerusalén Este y la Ribera Occidental, y unos 17.000 en el Golán sirio ocupado. En 2007 y a principios de 2008 prosiguió activamente la construcción de infraestructuras y viviendas en los asentamientos, pese a los reiterados llamamientos de la comunidad internacional para poner fin a la construcción y los asentamientos en los territorios ocupados.

## Mejora de la situación fiscal

20. El gobierno provisional nombrado por el Presidente Abbas en junio de 2007 y dirigido por el Primer Ministro Salam Fayyad ha recibido el apoyo del Cuarteto de Oriente Medio. En julio de 2007 se reanudó el apoyo directo de los donantes a la Autoridad Palestina, así como la transferencia de los ingresos recaudados por Israel en nombre de la Autoridad Palestina. A principios de 2008, la Autoridad Palestina pagaba con regularidad los salarios de los funcionarios públicos, incluidos los atrasos adeudados en 2006 y a principios de 2007. La reanudación del apoyo de los donantes ha permitido al gobierno adoptar medidas decisivas para la reducción gradual del déficit fiscal (estimado en un 24,5 por ciento del PIB en 2008) y el mayor control de los costos salariales.

## Un plan palestino de reforma y desarrollo

21. La Autoridad Palestina ha preparado un Plan Palestino de Reforma y Desarrollo trienal (2008-2010), titulado *Construcción de un Estado palestino: Camino de la paz y la prosperidad* (ANP, 2007b). El Plan se estructura en torno a tres temas principales, a saber: la gobernanza y la seguridad; las medidas fiscales necesarias para reducir el déficit y aumentar el gasto para el desarrollo, y el desarrollo del sector privado. El Presidente (Francia) y los Copresidentes (Comunidad Europea, Noruega y Tony Blair) de la Conferencia Internacional de Donantes convocada en París el 17 de diciembre de 2007, elogiaron el Plan y recibieron promesas de contribuciones por un monto de 7.400 millones de dólares de los Estados Unidos de 87 países y organizaciones internacionales. Las promesas recibidas combinan varias categorías de fondos, incluidos nuevos compromisos y compromisos condicionales. En el documento se hace hincapié en la necesidad de «adoptar medidas tangibles e inmediatas sobre el terreno, siguiendo la línea del acuerdo común alcanzado en Anápolis». La Autoridad Palestina está aplicando el Plan a modo de marco global en materia de políticas. En mayo de 2008 se ha previsto celebrar una importante Conferencia Palestina de Inversión en Belén para debatir las oportunidades en materia de inversión y constituir asociaciones entre las comunidades empresariales palestina e internacional.

## El impulso de Anápolis

22. A raíz de la Conferencia de Anápolis, convocada bajo los auspicios del Presidente Bush el 27 de noviembre de 2007, el Primer Ministro Ehud Olmert y el Presidente Mahmoud Abbas acordaron «mantener negociaciones enérgicas y continuas, y [...] hacer todo lo necesario por llegar a un acuerdo antes de finales de 2008» (La Casa Blanca, 2007).

23. Las partes han mantenido discusiones y negociaciones intensas al más alto nivel, en torno a tres temas: los asuntos relacionados con la seguridad, la mejora de las condiciones para los palestinos y las negociaciones políticas. El 30 de marzo de 2008, la Secretaria de Estado de los Estados Unidos, Condoleeza Rice, terminó el que fuera su decimocuarto viaje a la región en 15 meses. En aquella ocasión, Israel anunció la adopción de una serie de medidas para mejorar las condiciones de los palestinos, como la supresión de 50 obstáculos terrestres que bloqueaban el acceso a las carreteras y el aumento del número de trabajadores palestinos admitidos en Israel. La Secretaria de Estado declaró que los Estados Unidos seguirían la evolución de la situación de más cerca (Cooper, 2008). El 7 de abril de 2008, el Primer Ministro Olmert y el Presidente Abbas volvieron a reunirse para intensificar el ritmo de las negociaciones.

## La opinión pública es partidaria de las negociaciones de paz, pero se muestra pesimista en cuanto al resultado

24. Se realizan sondeos periódicos de la opinión pública palestina. El Centro Palestino de Investigaciones en materia de Políticas y Encuestas realizó su último sondeo entre el 13 y el 15 de marzo de 2008. Una gran mayoría de las personas interrogadas (el 66 por ciento) siguen siendo partidarias de las negociaciones de paz, la normalización de las relaciones con Israel, el fin de la ocupación de los territorios palestinos y la instauración de un Estado palestino. Al mismo tiempo, el 80 por ciento de los encuestados opina que las negociaciones en curso mantenidas a raíz de la Conferencia de Anápolis no prosperarán. Una gran mayoría (el 68 por ciento) condena la violenta toma de Gaza por parte de Hamás, si bien el 49 por ciento de las personas encuestadas sigue apoyando un gobierno de unidad nacional encabezado por el Primer Ministro Haniyeh, mientras que el 38 por ciento apoya el gobierno encabezado por el Primer Ministro Fayyad. El número de personas satisfechas con la actuación del Presidente Abbas ha disminuido, al pasar de un 50 por ciento en diciembre de 2007 a un 41 por ciento.

25. Sa'eb Erekat, negociador de la Autoridad Palestina, declaró a la misión de la OIT: «Creo realmente que 2008 puede ser un año de paz. Ha llegado el momento de tomar decisiones. La Autoridad Palestina debe volver a ganarse la confianza de su pueblo. Los palestinos quieren ver con sus ojos, más que escuchar con sus oídos».

26. Ghassan Khatib, analista político palestino y antiguo Ministro de Trabajo y de Planificación, se refirió a las medidas anunciadas por los israelíes el 30 de marzo de 2008 con los siguientes términos: «... se corre el grave peligro de hacer gestos que no tengan incidencia alguna en las vidas de las personas» (Alpher, 2008).

## La Liga de los Estados Arabes

27. En la 35.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Árabe del Trabajo, celebrada en Sharm El Sheikh los días 23 y 24 de febrero de 2008, los ministros de trabajo y los representantes de los trabajadores y de los empleadores del mundo árabe expresaron su solidaridad con Palestina y pidieron «que se respetara la legitimidad internacional como fundamento para la resolución de la cuestión palestina sobre la base de los principios establecidos en las conferencias de las cumbres árabes y a partir de la determinación de los países árabes de seguir trabajando por todos los medios para la instauración de una paz basada en la justicia» (Conferencia Árabe del Trabajo, 2008).

28. En la Cumbre de la Liga de los Estados Arabes celebrada en Damasco los días 29 y 30 de marzo de 2008, los Estados miembros declararon que la oferta de hacer extensiva a Israel la Iniciativa de Paz Árabe en 2002 «está supeditada a que Israel cumpla sus compromisos en el marco de las resoluciones internacionales para lograr la paz en la región» (Al Jazeera, 2008). Los dirigentes árabes indicaron que reconsiderarían la oferta de paz, habida cuenta de los pocos progresos realizados por la parte israelí en lo que respectaba al cumplimiento de sus compromisos, y decidieron proceder a un examen de la situación a mediados de 2008 con el fin de determinar si la oferta debía o no retirarse.

29. En su discurso pronunciado ante la Cumbre, el Presidente palestino Mahmoud Abbas se mostró pesimista en cuanto a las negociaciones de paz israelo-palestinas iniciadas en noviembre de 2007, que «no pueden proseguir con las excavadoras israelíes arrasando nuestra tierra y construyendo asentamientos ni con las operaciones militares israelíes diarias». Asimismo, advirtió que «si no llegamos a una solución a finales de este año, ello significa que el conjunto de la región está a punto de entrar en una nueva era de tensión y pérdida de confianza en la paz» (Haaretz, 2008).

30. En su reunión celebrada con la misión de la OIT, el Embajador Sobeih, Subsecretario General de la Liga de los Estados Arabes, recordó el marco jurídico internacional dentro del cual debían mantenerse las negociaciones de paz, en lugar de prevalecer la utilización de la fuerza y la ley del más fuerte en los territorios ocupados. Asimismo, condenó la utilización de civiles como blanco, ya fueran éstos israelíes o palestinos. Las negociaciones en curso debían llevarse a cabo dentro del marco jurídico internacional existente que promoviera la reconciliación y el respeto necesarios. La injusticia, declaró, sólo generaba más injusticia. El Embajador pidió que se pusiera fin al castigo colectivo en forma de difíciles condiciones humanitarias impuestas al pueblo palestino, ya que hablar de paz mientras continuaban dichas condiciones era sumamente peligroso para todas las partes implicadas.

---

### **3. Cierres y controles estrictos limitan la circulación y el acceso a los territorios**

31. La circulación de personas y mercancías dentro de la Ribera Occidental y Gaza y entre estos territorios se ve gravemente obstaculizada por las medidas de cierre. Dentro de la Ribera Occidental, los obstáculos utilizados para restringir y controlar los desplazamientos incluyen puestos de control, controles de carreteras, verjas, montículos y muros de arena, barreras en las carreteras y trincheras, así como la barrera de separación de la Ribera Occidental, que se está erigiendo principalmente al este de la Línea de Armisticio de 1949 (la «Línea Verde») en territorio de la Ribera Occidental. Se intensifica el cierre externo de la Ribera Occidental, mientras que Gaza está efectivamente cortada del resto del mundo. A las barreras físicas se vienen a sumar procedimientos administrativos complejos, incluso un sistema de permisos sumamente restrictivo.

32. El Gobierno de Israel declara que este régimen de cierres y de restricción de la circulación es necesario para proteger a los ciudadanos israelíes contra los ataques de los militantes palestinos. Con todos los palestinos, las Naciones Unidas, los donantes y las organizaciones de derechos humanos consideran que el sistema de cierres y de control es no sólo desproporcionado en relación con la amenaza existente, sino que equivale a un castigo colectivo. Por otra parte, el Banco Mundial señala que la imposición de medidas de restricción a la circulación y al acceso es una forma de extender y proteger las actividades de asentamientos ilegales y el avance prácticamente sin trabas de los colonos israelíes en la Ribera Occidental (Banco Mundial, 2007a). Las restricciones a la libertad de circulación dividen a las comunidades palestinas e impiden el acceso a las tierras, las empresas y los lugares de trabajo, así como a los servicios sociales básicos al mismo tiempo que aumenta la dependencia de los palestinos respecto de la ayuda en un contexto de deterioro de las condiciones socioeconómicas.

33. El Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial ha expresado recientemente su profunda preocupación por el hecho de que «las graves restricciones a la libertad de circulación en los territorios palestinos ocupados, que afectan a un determinado grupo nacional o étnico, en especial de resultas del muro, los puestos de control, las carreteras restringidas y el sistema de permisos, han creado dificultades y repercutido gravemente en el disfrute de los derechos humanos por los palestinos, en particular su derecho a la libertad de circulación, a la vida familiar, al trabajo, a la educación y a la salud» (CERD, 2007a).

34. La igualdad de oportunidades y de trato en el empleo y la ocupación, independientemente de la raza, color, sexo, religión, origen nacional, opinión política u origen social, es un aspecto fundamental del derecho al trabajo y uno de los principios y derechos fundamentales de la OIT. A la luz de las informaciones reunidas y de las discusiones mantenidas, la misión no puede sino expresar preocupación por el hecho de que los cierres y las exigencias en materia de permisos siguen limitando la igualdad de oportunidades de los hombres y las mujeres de Palestina en lo que respecta a la búsqueda de trabajo, el ejercicio de sus ocupaciones y la administración de sus empresas de modo que sean económicamente sostenibles, y la participación en las actividades de educación y formación a las que aspiran. Los órganos de control de la OIT han sostenido constantemente que cuando se adoptan medidas que afectan el acceso al empleo y la ocupación por motivos de seguridad del Estado, éstas no deben aplicarse simplemente en razón de la pertenencia a un grupo o colectividad determinados, de lo contrario son discriminatorias (OIT, 1996).

35. Para muchos observadores, las restricciones impuestas van más allá de lo que puede justificarse en base a la necesidad y a la proporcionalidad que establece el Derecho Internacional. Además, se estima que son contrarias a la obligación de la

potencia ocupante de atender las necesidades de la población de los territorios ocupados y a la prohibición de imponer un castigo colectivo (UNHCR, 2008a; B'Tselem, 2007b). En lo referente a los cierres que resultan de la construcción de la barrera de separación, la Corte Internacional de Justicia ha fallado que Israel no cumple con las obligaciones previstas en el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que define el derecho a la libertad de circulación y de residencia (CIJ, 2004). Para el B'Tselem, la libertad de circulación de los palestinos en lugar de ser un derecho fundamental se ha convertido en un privilegio que Israel concede o no según lo estime conveniente (B'Tselem, 2007b).

## Aumentan los cierres internos en la Ribera Occidental

36. La Conferencia de Anápolis y las subsiguientes negociaciones de paz destacaron la necesidad de que Israel cesara de aplicar restricciones a la libertad de circulación de personas y mercancías en la Ribera Occidental y Gaza. El Plan Palestino de Reforma y de Desarrollo para 2008-2010, tal como fue aprobado en diciembre de 2007 en la Conferencia de Donantes de París, está firmemente basado en el levantamiento de los cierres. En el cuadro 3.1 se recoge el número de medidas de cierre en la Ribera Occidental, por distrito, en distintos períodos a partir de octubre de 2006, así como la estimación de la fuerza de trabajo afectada por estas medidas en cada distrito.

**Cuadro 3.1. Medidas de cierre interno (obstáculos físicos) y estimación de la fuerza de trabajo afectada en la Ribera Occidental, por distritos**

Número de medidas de cierre en:												Total
	Belén	Hebrón	Jenin	Jericó	Jerusalén	Naplusa	Qualqiliya	Ramallah	Salfit	Tubas	Tulkarem	
Octubre de 2006	39	203	17	12	36	78	16	62	30	8	22	523
Abril de 2007	37	218	14	15	36	84	14	70	30	8	21	547
Septiembre de 2007	29	188	17	12	40	106	20	83	32	9	27	563
Diciembre de 2007	30	191	17	11	40	102	20	82	33	10	22	558
Fuerza de trabajo (2007)	44.712	125.893	63.710	11.064	91.529	80.836	22.155	66.735	15.623	11.005	43.036	576.298

Fuente: OCAH: Mapas de los cierres en la Ribera Occidental; pueden consultarse en [www.ochaopt.org](http://www.ochaopt.org); datos sobre la fuerza de trabajo provenientes de PCBS, 2008.

37. El número total de medidas de cierre interno aumentó en el transcurso de 2007, y en diciembre había llegado a un total de 558. Asimismo, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH) informa que el número de estos obstáculos ha seguido aumentando, y en febrero de 2008 había llegado a 580 (OCAH, 2008a), contrariamente al espíritu que debe caracterizar a la reanudación del proceso de paz. Hebrón en el sur y Naplusa en el norte, dos distritos con una importante fuerza de trabajo, siguen estando entre las ciudades más aisladas y cerradas de la Ribera Occidental.

38. En diciembre de 2007, en el casco antiguo de Hebrón («zona H2») <sup>5</sup> había 76 puestos de control y otros obstáculos que no se incluyen en la cifra antes mencionada.

<sup>5</sup> El Protocolo especial de Hebrón que firmaron Israel y la Autoridad Palestina el 17 de enero de 1997 creó una zona separada, la zona H2, que abarca grosso modo el 20 por ciento de la ciudad de Hebrón en la cual correspondería a la Autoridad Palestina proporcionar servicios administrativos, mientras que Israel conservaría el pleno control en materia de seguridad. Se estima que unos 400 colonos israelíes viven en esta zona, en medio de 35.000 palestinos (y aproximadamente 170.000 palestinos en toda la ciudad de Hebrón). Estos colonos están protegidos por 1.500 soldados de las FDI.

Según un informe del B'Tselem, 1.829 empresas palestinas, que representan aproximadamente el 77 por ciento de las que existían en la zona, han sido obligadas a cerrar (sobre todo desde la segunda Intifada); sólo 559 empresas han seguido funcionando (B'Tselem, 2007a).

39. Según representantes de la Cámara de Comercio e Industria de Naplusa, las medidas de cierre rigurosas impuestas alrededor de la ciudad de Naplusa han obligado a muchas empresas y fábricas a abandonar la ciudad. Se estima que el comercio ha disminuido en un 40 por ciento y los sectores de la construcción y la industria en un 60 por ciento. Se ha declarado que la aplicación del sistema de transporte «de camión a camión»<sup>6</sup> en el puesto de control de Awarta para el transporte de todas las mercancías comerciales dentro y fuera de la ciudad «estrangula las empresas de Naplusa».

40. El número de puestos de control aleatorios o móviles adicionales, que detienen los vehículos palestinos en las principales carreteras de acceso (con frecuencia en horas punta), parece haber disminuido, habiendo pasado de un promedio semanal de 150 a principios de 2007 a aproximadamente la mitad de esa cifra un año más tarde (OCAH, 2008b).

### Recuadro 3.1 Puestos de control estratégicos

El 30 de marzo de 2008, durante la visita de la Secretaria de Estado de los Estados Unidos, Condolezza Rice, a la región, el Ministro de Defensa de Israel, Ehud Barak, anunció la supresión de 50 obstáculos (principalmente controles de carretera y montículos de tierra sin personal de guardia) y un puesto de control en la Ribera Occidental. Si bien deben estimularse todos los esfuerzos que tiendan a mejorar la circulación y el acceso, no estaban claros a primera vista ni la ubicación de estos 50 obstáculos ni los mecanismos de aplicación de esta decisión. Si bien todos los obstáculos son un impedimento para la circulación de los palestinos, los puestos de control con guardia permanente son los que causan las mayores dificultades y retrasos. El Ministerio de Economía Nacional de la Autoridad Palestina presentó a la misión de la OIT una lista de 11 puestos de control especialmente «estratégicos» que están situados en puntos de acceso de importancia capital y que crean los principales obstáculos a la circulación y el comercio en la Ribera Occidental. Ninguno de ellos había sido desmantelado. Son los puestos de control siguientes:

Nombre del puesto de control	Ubicación (ciudad/pueblo)	Gobernación
Puesto de control DCO	Ciudad de Qalqilya	Qalqilya
Puesto de control de Inab	Entrada de Naplusa	Naplusa
Puesto de control de Der Sharaf	Entrada de Naplusa	Naplusa
Puesto de control de Huwwara	Entrada de Naplusa	Naplusa
Puesto de control de Za'atara	Entre Naplusa y Ramallah	Naplusa
Puesto de control de Beit Iba	Entre Naplusa/Tulkarem/Jenín	Naplusa
Puesto de control de Jabaa	Entre Ramallah /Jericó	Ramallah
Puesto de control de Al- Kuntainer	Entrada de Belén	Belén
Puesto de control de Al-Hamra	Entre Jericó y el norte	Jericó
Puesto de control de Al-Jisser	Ciudad de Hebrón	Hebrón
Puesto de control de Al-Nesf	Entre Hebrón/Tarquimiya	Hebrón

Fuente: Ministerio de Economía Nacional, Autoridad Palestina, Ramallah, 2008a.

<sup>6</sup> El sistema de transporte «de camión a camión» creado en su origen en el cruce entre Gaza e Israel, comprende el control y la transferencia del contenido de los camiones a un camión vacío que espera al otro lado del puesto de control para conducir la carga a su destinatario.

## La barrera de separación de la Ribera Occidental

41. El trazado actual de la barrera de separación de la Ribera Occidental se extiende a lo largo de 723 km, de los cuales, en enero de 2008, se había construido el 57 por ciento (OCAH, 2008a). La opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia del 9 de julio de 2004, exige la interrupción inmediata y el desmantelamiento de toda actividad de construcción y la indemnización por todos los daños y perjuicios causados. La Opinión Consultiva fue confirmada por una resolución ulterior de la Asamblea General de las Naciones Unidas <sup>7</sup>.

42. Sólo el 20 por ciento del trazado de la barrera coincide con el de la Línea Verde, y un 9,5 por ciento del territorio de la Ribera Occidental, lo que incluye gran parte de las tierras cultivables fértiles y los recursos hídricos, así como también Jerusalén Este, se encuentra dentro de la «zona de amortiguamiento» entre la barrera y la Línea Verde y, por consiguiente, estará aislado del resto de la Ribera Occidental. Más del 80 por ciento de los colonos israelíes serán incorporados en dicha zona y, por tanto, quedarán conectados con Israel (*ibíd.*).

43. A partir de los 16 años de edad, todos los palestinos que viven dentro de la zona de amortiguamiento deben tener permisos de residencia «de larga duración» o «permanentes» para seguir residiendo en sus propios hogares, mientras que los agricultores que viven al este de la barrera de separación deben tener permisos «de visitante» para acceder a sus tierras en la zona de amortiguamiento a través de puertas designadas con ese fin. Por lo general, las puertas de la barrera de separación están abiertas solamente durante unas pocas horas por día y pueden ser cerradas por las FDI sin previo aviso. Ningún vehículo está autorizado a pasar las puertas; se aplican estrictas restricciones respecto del equipo y el material agrícola (herramientas, fertilizantes, etc.) que se pueden transportar del otro lado. La OCAH informa que en el norte de la Ribera Occidental, sólo el 18 por ciento de los agricultores que trabajaban la tierra en la zona de amortiguamiento antes de que se terminara la construcción de la barrera de separación reciben realmente los permisos de visitante exigidos, y muchos de ellos renuncian a presentar la solicitud después de haber recibido varias respuestas negativas (OCAH, 2007b).

44. Como la barrera de separación aísla progresivamente gran parte de la Ribera Occidental de Israel, se han construido hasta la fecha 12 puntos de cruce para la circulación de personas y mercancías. Once de ellos permiten que los trabajadores palestinos con permisos crucen <sup>8</sup> y cinco son plataformas de camión a camión para el transporte de mercancías dentro y fuera de la Ribera Occidental. En Israel los cruces de a barrera de separación suelen denominarse «terminales fronterizas», si bien sólo cinco de ellos se encuentran realmente sobre la Línea Verde. Las FDI dejan cada vez más la administración de los cruces en manos de las autoridades aduaneras de Israel, la policía civil y las empresas de seguridad civil.

45. Representantes del sector privado de Palestina plantearon a la misión de la OIT un cierto número de preocupaciones relativas a la eficacia de los cruces comerciales. Desde que se aplica completamente el sistema de terminal para el transporte de camión a

---

<sup>7</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas, resolución A/RES/ES-10/15 de 20 de julio de 2004.

<sup>8</sup> Cuatro de estos cruces, situados en torno a Jerusalén permiten que los palestinos con permisos entren a Jerusalén Este por motivos de trabajo, atención médica, educación o religión.

camión<sup>9</sup>, han aumentado de manera significativa el costo y la duración de las transacciones y el riesgo de que las mercancías sufran daños. Además, las largas esperas, la duración de las inspecciones y las transferencias que supone el sistema de transporte de camión a camión, constituye una amenaza para los productos agrícolas perecederos, que requieren un transporte rápido para conservar su valor. Por otra parte, actualmente la totalidad del sistema de terminales sólo procesa un número muy bajo de camiones (en relación con la circulación de mercancías comerciales anterior al comienzo de la segunda Intifada), y parece tener muy poca capacidad de ampliación.

**Recuadro 3.2**  
**El cruce de Sha'ar Ephraim/Taybeh: control de la circulación a través de la barrera de separación**

Situada en el extremo sur de la ciudad de Tulkarem en el norte de la Ribera Occidental, la terminal de Sha'ar Ephraim, establecida en 2006, es el primer cruce y el más importante de la administración civil para personas y mercancías a lo largo de la barrera de separación de la Ribera Occidental.

En principio, el cruce para las personas funciona seis días por semana desde las 04.30 horas hasta las 19 horas (los viernes abre a las 05.00 horas), y tiene una capacidad máxima de 1.400 personas por hora. Por ser un control de seguridad de alta tecnología no hay contactos directos entre los oficiales de seguridad israelíes y los palestinos que utilizan el paso. Los palestinos que poseen una tarjeta de identidad magnética y el permiso de trabajo necesario para entrar en Israel pasan a lo largo de un corredor con controles de identidad biométricos y controles de seguridad automatizados, mientras que los oficiales de seguridad situados en garitas cerradas entre los pasillos observan el proceso y dan instrucciones por altoparlante. El jefe israelí del sector de cruce de la administración civil de Sha'ar Ephraim afirmó que el tiempo total del cruce toma sólo de 5 a 7 minutos desde la entrada hasta la salida. Sin embargo, el proceso puede ser mucho más lento si en alguna etapa se necesita intervención humana. Además, el tiempo indicado no tiene en cuenta el tiempo pasado en las largas filas de espera antes de entrar en la terminal en el momento de mayor afluencia, a primeras horas de la mañana.

El cruce comercial «de camión a camión» requiere que todas las mercancías transportadas sean cargadas en paletas apropiadas al tipo de producto, con un límite de 1,6 metros cuadrados por paleta. Los camiones entran en la terminal y son revisados manualmente por oficiales de seguridad privados, que van armados. Luego pasan por un escáner de rayos X, de tipo industrial, que tiene capacidad para escanear de 20 a 25 camiones por hora, antes de que las paletas sean cargadas en un camión que espera del otro lado y que entregará la mercadería al destinatario. Está previsto que esta operación dure un promedio de 20 a 45 minutos. No obstante, puede haber demoras, dado que los escáners no sirven para ciertas mercancías, como en el caso de los colchones. Por otra parte, se puede pasar mucho tiempo esperando para entrar al depósito del cruce, ya que sólo pueden atenderse unos pocos camiones a la vez — la posición de la Administración Civil respecto a este problema es declarar que los conductores de camiones palestinos deberían tratar de no llegar al cruce al mismo tiempo. La misión fue informada de que la terminal tenía capacidad para atender por día la entrada y salida de unos 175 camiones de carga. En el cuadro que figura a continuación se presentan datos estadísticos de control recopilados por el Centro Palestino de Comercio (Paltrade) en el período que va de enero a marzo de 2008, que indican que en la práctica el proceso del cruce está muy alejado de la teoría.

<sup>9</sup> Pese a que los intermediarios israelíes hacen ahora recorrer distancias más cortas a sus camiones (es decir solamente hasta los terminales), las tarifas que cobran a las empresas palestinas siguen siendo las mismas. Los camiones palestinos tienen que recorrer distancias más largas, lo que comprende numerosos puestos de control y obstáculos internos en la Ribera Occidental, lo que ha aumentado sustancialmente sus costos. Esta dificultad es aún mayor en el caso de ciertos terminales que sólo aceptan determinados tipos de mercancías. Por consiguiente, un productor de piedra situado en el norte de la Ribera Occidental debe viajar hasta los terminales del distrito de Hebrón en el sur a fin de poder exportar su producto.

**Movilidad de mercancías en la terminal de Sha'ar Ephraim/Taybeh entre la Ribera Occidental (Tulkarem) e Israel**

	Número promedio de camiones salientes por día	Número promedio de camiones entrantes por día	Tiempo de rotación promedio por camión (horas)			Tiempo de rotación mínimo (horas)	Tiempo de rotación máximo (horas)
			Espera	Procesamiento	Total		
Enero de 2008	31,0	52,0	01:13	01:20	02:33	00:35	05:40
Febrero de 2008	49,5	57,0	01:09	01:09	02:18	00:55	05:15
Marzo de 2008	47,0	58,0	00:56	00:55	01:51	00:40	02:50

Fuente: PALTRADE, informe sobre control de movimiento en las terminales de la Ribera Occidental, diversas ediciones.

46. Por causa de la construcción de la barrera de separación alrededor de Jerusalén Este ocupada, los palestinos de otras zonas de la Ribera Occidental tienen muchas más dificultades para buscar trabajo, hacer negocios o ir a la escuela o la universidad de la ciudad. Cabe destacar entre esas dificultades las distancias más largas hasta los lugares de trabajo, las demoras en los cruces y la incertidumbre en cuanto a la obtención o renovación de los permisos. La muchedumbre que se agolpa en los cruces ha desalentado a las mujeres a buscar trabajo en Jerusalén Este (OCAH, 2008b). Los puestos de control israelíes exigen permisos comerciales para permitir el paso de mercancías, incluidos los productos alimenticios agrícolas. El deterioro económico de Jerusalén Este desde la construcción de la barrera de separación está bien documentado (OCAH, 2008c). Ciertos interlocutores palestinos de la misión de la OIT han expresado el temor de que, por decisión unilateral de Israel, se retire el estatuto de residente a los residentes palestinos de las aldeas del conurbano de Jerusalén situadas en el lado este de la barrera de separación.

### Un régimen de permisos sistemáticamente arbitrario agrava los cierres físicos

47. El régimen complejo y opaco de permisos, que controla la mayor parte de la circulación de los palestinos fuera de las zonas municipales, viene a agravar la plétora de obstáculos físicos a la circulación de los palestinos. La circulación, tanto hacia como desde ciertas ciudades como Naplusa, a menudo requiere un permiso; los palestinos que no residen en el Valle del Jordán necesitan un permiso para entrar a esa zona. Asimismo, todos los palestinos que no son titulares de un documento de identidad de Jerusalén Este, deben tener un permiso separado para entrar a la ciudad. Los residentes de Gaza necesitan un permiso para ingresar a la Ribera Occidental, al igual que los residentes de la Ribera Occidental para acceder a Gaza. Existen numerosas categorías de permisos; las restricciones y las reglas cambian a menudo y sin previo aviso. Este régimen evidentemente no está destinado a lograr un justo equilibrio de coexistencia socioeconómica.

48. Un sistema especial de contingentes y permisos de trabajo controla el acceso de los palestinos a los mercados de trabajo israelíes, a los que se llega por una de las 11 terminales de cruce peatonal situadas en la barrera de separación de la Ribera Occidental. En los asentamientos israelíes se controla el trabajo mediante un sistema similar de contingentes y permisos. Desde abril de 2006 no se conceden permisos para

entrar en Israel a los trabajadores de Gaza. Como lo muestra el cuadro 3.2, el número total de permisos expedidos tiende a ser inferior al que prevé el contingente. Además, recibir un permiso, cuya validez es de tres meses, no garantiza el poder llegar al lugar de trabajo dado que las FDI imponen toques de queda y medidas puntuales de cierre de los cruces, que pueden impedir el acceso.

**Cuadro 3.2. Contingentes y permisos de acceso a Israel y los asentamientos para los trabajadores palestinos**

	Contingentes	Permisos expedidos			Total
		Israel	Jerusalén	Asentamientos	
7 de abril de 2005	38.035	17.905	1.787	16.135	35.827
13 de marzo de 2006	37.771	20.096	2.414	13.371	35.881
22 de marzo de 2007	45.510	18.873	2.770	18.410	40.053
16 de marzo de 2008	47.062	20.280	3.036	21.162	44.478

Fuente: COGAT, presentación a la OIT, diferentes ediciones, 2006-2008.

49. Si bien ha disminuido enormemente el número de permisos de trabajo expedidos desde el máximo alcanzado antes de la Intifada en 1999, época en la cual más de 140.000 palestinos trabajaban en Israel (con o sin permisos), de hecho, desde 2005, el contingente y el número de permisos expedidos para los trabajadores palestinos que entran a Israel y a los asentamientos ha aumentado en cerca de 9.000 personas<sup>10</sup>. Por otra parte, se estima que cerca de 15.000 palestinos trabajan actualmente en Israel sin tener permiso (COGAT, 2008). Pueden hacerlo porque recorren caminos cada vez más largos y peligrosos para cruzar en zonas donde la barrera de separación no está terminada. La misión también recibió informaciones relativas a los casos de trabajadores palestinos que pasan los puestos de control de contrabando mediante el pago de una cierta suma a los colonos israelíes.

50. Se observa en particular el aumento constante del número de permisos expedidos para trabajar en los asentamientos. Por ejemplo, en marzo de 2008, se expidieron más permisos para trabajar en los asentamientos que para trabajar en Israel. Pese a que en virtud del derecho internacional todos los asentamientos de los territorios ocupados son ilegales y representan un gran obstáculo para la paz, un número creciente de palestinos no tiene otra forma de percibir ingresos si no es trabajando en esa zona. Es también motivo de preocupación para la misión la información comunicada en numerosas oportunidades, según la cual las FDI utilizan cada vez más la renovación de los permisos — y, por tanto, la posibilidad de ganarse la vida — como forma de reclutar informantes.

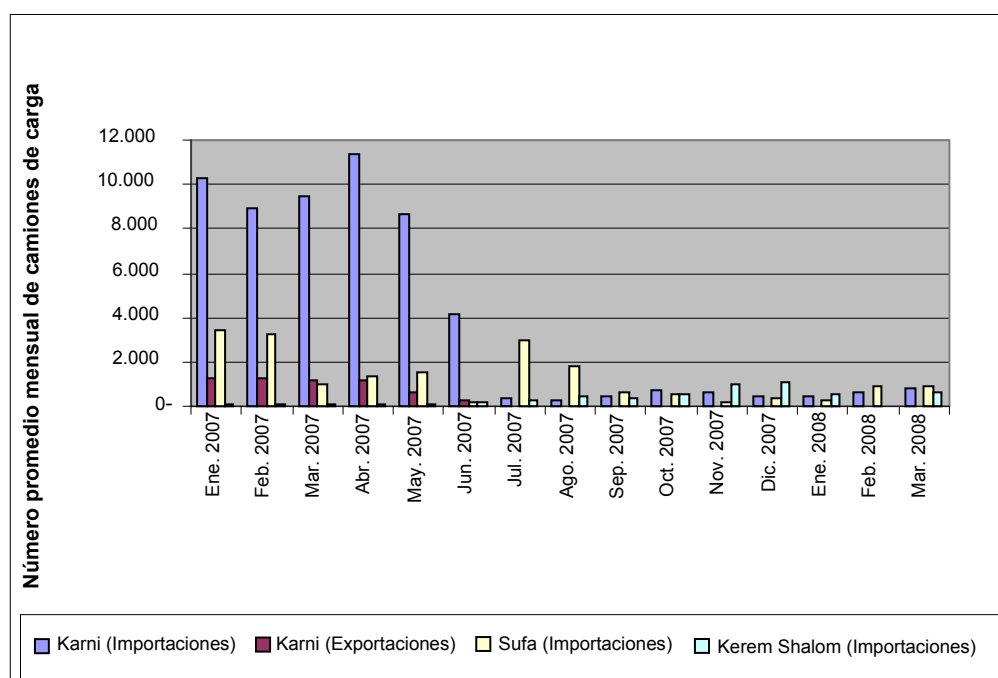
51. El Coordinador israelí de las Actividades Gubernamentales en los Territorios informó a la misión que recientemente 2.000 trabajadores y sus familias habían sido autorizados a entrar a Israel desde la Ribera Occidental para la cosecha de la aceituna y 600 más para la cosecha del pepino. Por otra parte, el contingente de trabajadores palestinos para el sector de la construcción aumentó en 5.000 personas a mediados de abril de 2008. Estas medidas ad hoc fueron adoptadas para responder a las demandas de la economía de Israel.

<sup>10</sup> Además, se siguen expidiendo un cierto número de permisos a comerciantes y 1.500 empresarios reciben un trato preferente (tarjetas de empresarios) para que ingresen a Israel para hacer negocios. La posibilidad de utilizar esos permisos depende de las consideraciones que hace Israel en materia de seguridad.

## El aislamiento total de Gaza causa una crisis socioeconómica

52. El sitio económico impuesto a Gaza desde la victoria electoral del Hamás en enero de 2006 se agudizó después de que éste tomara efectivamente el control de la Faja de Gaza en junio de 2007. Israel, que ya controlaba las fronteras, la costa y el espacio aéreo de Gaza, declaró a Gaza «entidad hostil», reforzó el cierre de las fronteras, lo que redujo la circulación de personas <sup>11</sup> y de la mayoría de las mercancías, con excepción de las importaciones de los suministros más indispensables desde un punto de vista humanitario <sup>12</sup>. La entrada, al parecer cronometrada de suministros en Gaza garantizó que se evitara una catástrofe humanitaria total, mientras que las graves sanciones impuestas condujeron la economía de Gaza — y en particular la actividad del sector privado — a un estancamiento total. Los representantes del Coordinador de las Actividades Gubernamentales en los Territorios (COGAT) de Israel explicaron a la misión de la OIT su política tendiente a lograr un delicado equilibrio entre la protección de la seguridad de Israel y la prestación de ayuda humanitaria a Gaza.

**Gráfico 3.1. Importación y exportación en Gaza**



Fuente: PALTRADE, Informe sobre la circulación en las terminales de Gaza, diferentes ediciones.

<sup>11</sup> El cruce de Erez hacia Israel estuvo cerrado de junio a diciembre de 2007 a todos los palestinos, a no ser que se tratara de evacuaciones de emergencias médicas. Desde enero de 2008, ciertos empresarios han sido autorizados a cruzar a Israel por Erez, si bien el flujo ha sido bajo e irregular. Desde abril de 2006, cesó completamente el flujo de trabajadores hacia Israel por Erez. El cruce de Rafah hacia Egipto ha estado técnicamente cerrado desde junio de 2007.

<sup>12</sup> Las importaciones autorizadas comprenden productos básicos indispensables como trigo, harina, alimentos congelados, productos lácteos, arroz, verduras, frutas, aceite vegetal, medicinas y combustibles.

53. El gráfico 3.1 muestra las modalidades de la entrada y salida de mercancías en Gaza desde enero de 2007. A comienzos de ese año, el principal punto de cruce comercial — la plataforma de camión a camión de Karni — ya operaba muy por debajo de las metas fijadas en el Acuerdo sobre desplazamiento y acceso (Agreement on movement and access – AMA) negociado el 15 de noviembre de 2005<sup>13</sup>. Desde mediados de junio de 2007, todas las exportaciones (salidas de camiones) desde Karni han cesado y sólo se han autorizado importaciones humanitarias en pequeñas cantidades. Los puntos de cruce secundarios de Sufa y Kerem Shalom también se han utilizado para dejar entrar ciertas mercancías humanitarias, pero se han interrumpido todas las demás importaciones. Los productos prohibidos comprenden el cemento y toda otra materia prima para la construcción o la industria, repuestos, ordenadores, automóviles, o prendas de vestir, entre muchas otras cosas.

54. Las consecuencias de este cierre total han sido devastadoras. El Banco Mundial (2007b) informa que de los 3.900 establecimientos industriales que existían en junio de 2007, y que empleaban a 35.000 trabajadores, el 96 por ciento se ha visto obligado a cerrar. En marzo de 2008, sólo quedaban en funcionamiento 130 establecimientos, que empleaban a 1.300 trabajadores y operaban por debajo de su capacidad normal. Del mismo modo, han cerrado 120 empresas de construcción de Gaza, que dependían totalmente de las importaciones de cemento y afines de Israel; se estima que el cierre de las mismas provocó el desplazamiento de 42.000 trabajadores. Se han visto interrumpidos todos los proyectos de construcción, incluidos los proyectos de desarrollo del Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

55. La incapacidad de exportar ha tenido también un impacto desastroso en los sectores del transporte comercial, el mobiliario, el vestido y los cultivos comerciales. Según los datos suministrados por el Coordinador para las Actividades Gubernamentales en los Territorios (COGAT, 2008), entre noviembre de 2007 y enero de 2008 se autorizó la salida de ciertos productos alimenticios agrícolas en la terminal de Kerem Shalom. Se trataba de 133 toneladas de papas, 112 toneladas de fresas, y 7,6 toneladas de flores cortadas (claveles). Sin embargo, las instalaciones de la terminal resultaron inadecuadas para tratar productos alimenticios agrícolas, y las exportaciones de cultivos se interrumpieron en enero, muy por debajo de la cantidad habitual para la estación.

56. La falta de materiales y de equipamiento ha comenzado a afectar el suministro de atención médica y educación en Gaza, si bien los trabajadores de esos sectores siguen trabajando. Esto contrasta con los demás trabajadores de la Autoridad Palestina, principalmente los de las fuerzas de seguridad y la mayoría de los ministerios, a los que la Autoridad Palestina de Ramallah ha pedido que no se presentaran a trabajar, si bien el pago de sus salarios ha sido regularizado después de la instauración del Gobierno del Primer Ministro Salam Fayyad y la reanudación del apoyo externo al presupuesto.

57. En enero de 2008, esta situación desesperada fue la causa de la brecha de 11 días en el cruce de Rafah hecha por militantes mediante el uso de la fuerza, durante la cual muchas mercancías, desde cigarrillos hasta cemento, volvieron a entrar a los mercados de Gaza, si bien a precios mucho más altos. Los efectos de esta apertura temporal han

---

<sup>13</sup> En el AMA estaba previsto una circulación diaria de 400 camiones a fines de 2006, volumen de comercio en sí muy inferior al que existía antes del inicio de la segunda Intifada.

sido muy visibles, pero de corta duración. Mientras persiste el bloqueo, desaparecen más puestos de trabajo, pierden eficacia los mecanismos de emergencia, y disminuyen en forma constante las reservas existentes. La dependencia de la ayuda alimentaria ha alcanzado nuevos niveles alarmantes (cerca del 80 por ciento de la población). Son escasas, de existir alguna, las perspectivas de recuperación socioeconómica que se vislumbran en el horizonte.

## El problema de la violencia y la seguridad y su incidencia en la actividad económica

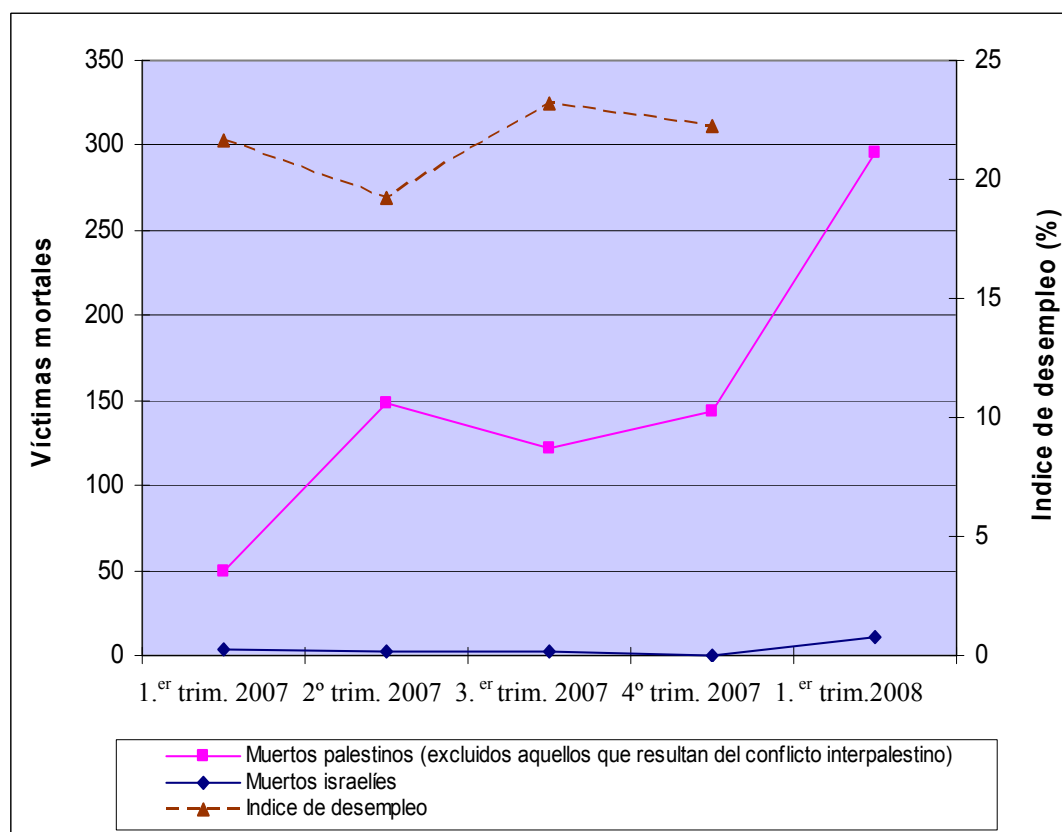
58. La reanudación de las negociaciones de paz entre Israel y la Autoridad Palestina ha ocurrido en un contexto de recrudecimiento de la violencia. Cuando en junio de 2007 el Hamás tomó el poder en Gaza, ciertas zonas del sur de Israel cercanas de Gaza fueron sometidas a intensos bombardeos indiscriminados de misiles Qassam. Varios de estos misiles han sido lanzados por militantes palestinos en los puntos de cruce de Gaza, que son las únicas rutas humanitarias de entrada y salida del territorio. A principios de 2008, se lanzaron desde Gaza misiles Grad 122 más perfeccionados y de mayor alcance sobre Ashkelon, ciudad portuaria de Israel.

59. Israel ha intensificado el uso de la fuerza militar contra los palestinos bajo la forma de ataques aéreos cada vez más frecuentes y destructivos e incursiones terrestres tanto en Gaza como en la Ribera Occidental, lo que ha provocado daños de la propiedad pública y privada, arrestos, lesiones y matanzas. El Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos en los territorios palestinos ocupados desde 1967 afirma que «con frecuencia, las FDI no han hecho distinción clara entre los objetivos militares y la población civil» (HCR, 2008a).

60. Las Naciones Unidas siguen considerando que Gaza es un territorio ocupado por Israel. Como lo sugiere el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en los territorios palestinos, el Consejo de Derechos Humanos ha considerado que en virtud del derecho internacional en materia de derechos humanos y cuestiones humanitarias, Israel es responsable de las acciones que cometió en Gaza (UNHCR, 2008a, UNHCR, 2008b). El Secretario General de las Naciones Unidas ha condenado en repetidas ocasiones la muerte de civiles a causa de las acciones militares israelíes contra Gaza y de actos violentos cometidos por grupos de militantes, e hizo un llamamiento a todas las partes a fin de que cumplieran sus obligaciones respectivas de conformidad con el Derecho Internacional.

61. El gráfico 3.2 registra las pérdidas humanas causadas por el conflicto y el índice oficial de desempleo de los palestinos. El alto nivel del conflicto provocó la muerte de 296 palestinos en el primer trimestre de 2008 (y la muerte de 11 israelíes en el mismo período), y perpetúa los bajos niveles de actividades económicas en Palestina, lo que no favorece una disminución sustancial del desempleo.

**Gráfico 3.2. Pérdidas humanas debidas al conflicto y desempleo de los palestinos**



Fuente: OCAH, base de datos sobre protección de los civiles, 2008; datos sobre desempleo provenientes de PCBS, 2008.

62. Además, en el primer semestre de 2007 se intensificó la violencia entre palestinos, lo que fue la causa de 400 muertes más entre los palestinos, registradas a fines de junio, momento en el cual el Hamás ya había tomado el control de Gaza. Seguidamente, disminuyó notablemente la violencia interna tanto en Gaza como en la Ribera Occidental; pues, entre enero y marzo de 2008 se registraron 25 víctimas mortales. La Autoridad Palestina ha redoblado sus esfuerzos a fin de mejorar la seguridad en los territorios de la Ribera Occidental que están bajo su jurisdicción, de conformidad con los compromisos adoptados en el nuevo proceso de paz. Esto se ha logrado con cierto éxito mediante la intensificación de la formación de las fuerzas de policía de la Autoridad Palestina y un despliegue más eficaz de las mismas.

### Crece el número de colonos israelíes en los territorios palestinos ocupados

63. Los asentamientos israelíes en los territorios árabes ocupados utilizan la tierra, el agua y los demás recursos de que carecen los agricultores, los trabajadores y las empresas de Palestina. La expansión continua de las áreas de asentamiento, de la infraestructura y de las poblaciones de los asentamientos provoca una competencia directa por los recursos. Más del 80 por ciento de los asentamientos están establecidos completamente o en buena parte en tierras de Palestina de propiedad privada.

64. El trazado de la barrera de separación, que serpentea alrededor de los principales asentamientos de la Ribera Occidental y Jerusalén Este, la red de carreteras reservadas a los colonos y la gran extensión de barreras y puestos de control militares en toda la

Ribera Occidental que limitan enormemente la circulación de los palestinos, se presentan como medidas destinadas a proteger a los colonos israelíes y su libertad de circulación dentro y fuera de Israel. Para muchos observadores, el mayor obstáculo a los intereses legítimos de Israel en materia de seguridad consiste precisamente en la expansión continua de los asentamientos (Alpher, 2008).

65. La Corte Internacional de Justicia y la Asamblea General de las Naciones Unidas han llegado a la conclusión de que los asentamientos israelíes en el territorio palestino ocupado, incluida Jerusalén Este, son ilegales en virtud del Derecho Internacional y constituyen un obstáculo para la paz y el desarrollo económico y social (Naciones Unidas, 2008). A pesar del llamamiento hecho en 2003, tras acordar la Hoja de Ruta, en el que se pidió el congelamiento inmediato de todas las actividades de asentamiento, dichas actividades prosiguen.

66. Inevitablemente, las informaciones acerca del número exacto de asentamientos y colonos son contradictorias. Lo que no se discute es que la población de los colonos y la dimensión y el número de los asentamientos han crecido en forma continua desde el comienzo de la década de 1970. Esta tendencia se ha mantenido en 2007 y a comienzos de 2008.

67. A fines de 2006, la Oficina Central de Estadística (CBS) de Israel registró 261.600 israelíes en 119 «localidades judías» en la Ribera Occidental, lo que representa un aumento de 5,8 por ciento en comparación con el año 2005. Entre 1995 y 2006, la población de los asentamientos creció en más de 127.000 personas, a un ritmo anual de 5,7 por ciento, por comparación con 2 por ciento para la población total de Israel (Oficina Central de Estadísticas, 2007). En términos relativos, la población de los asentamientos equivale al 3,5 por ciento de la población total de Israel.

**Cuadro 3.3. Número total de colonos y de asentamientos**

	Ribera Occidental		Jerusalén Este	
	Número de colonos	Número de asentamientos	Número de colonos	Número de asentamientos
CBS	261.600	119	n.d.	n.d.
PCBS	274.621	118	201.139	26
			(Ribera Occidental y Jerusalén Este combinadas)	
OCAH	450.000	149	–	–
JIIS	n.d.	n.d.	186.800	–

Fuente: CBS, Statistical Abstract of Israel, 2007, cuadro 2.7; PCBS, 2007a; OCAH, 2007c; Jerusalem Institute of Statistical Studies, 2008.

68. La Oficina Central Palestina de Estadística (PCBS) contabiliza 144 asentamientos, de los cuales 26 están situados en Jerusalén Este, con una población total que a fines de 2006 ascendía a 475.760 personas. En Jerusalén Este, la población de los asentamientos se estima en 201.139 personas. La población de los asentamientos es equivalente al 16,1 por ciento de la población total de la Ribera Occidental y al 44 por ciento de la población de Jerusalén Este (PCBS, 2007).

69. La OCAH contabiliza 149 asentamientos en la Ribera Occidental y Jerusalén Este con una población de aproximadamente 450.000 colonos (OCAH, 2007c).

70. Según otras fuente, a fines de 2006 se estimaba en 186.800 personas la población israelí de los asentamientos de Jerusalén Este anexada por Israel en 1967, que vivía junto a una población palestina estimada en 247.400 personas (JISS, 2008). Entre 1987 y 2005, la zona de los asentamientos dentro de Jerusalén Este aumentó en 143 por ciento, pasando de 890 a 2.170 hectáreas (OCHA, 2007c).

71. Durante las discusiones mantenidas con la misión de la OIT, el Dr. Mahdi Abdul Hadi de la Sociedad Académica para el Estudio de Asuntos Internacionales de Palestina (PASSIA) declaró que Jerusalén Este se estaba transformando en una ciudad israelí mediante una serie de medidas que afectaban a la población palestina. Se refirió a la Declaración de Jerusalén de noviembre de 2007, firmada por más de 100 ciudadanos palestinos, en que se hacía un llamamiento a favor de la conservación de Jerusalén, sus instituciones, sus propiedades y su economía, por ser una parte inseparable del hogar de la entidad política de los palestinos (véase [www.passia.org](http://www.passia.org)).

72. La Organización Peace Now informa que en 2007 y 2008 han proseguido las construcciones en los asentamientos con un ritmo sostenido. Se están levantado construcciones en 101 asentamientos, hay más de 500 edificios en obra cada uno de los cuales comprende varias unidades de vivienda (Ofra, 2008).

73. En Jerusalén Este, entre diciembre de 2007 y marzo de 2008, se hicieron licitaciones para la construcción de 750 unidades de vivienda (Ofra, 2008). En diciembre de 2007, la Asamblea General expresó especial preocupación acerca de «la construcción y la expansión por Israel de asentamientos en Jerusalén Este y sus alrededores (...) encaminada a interconectar los asentamientos ilegales y aislar aún más la Jerusalén Este ocupada y el Valle del Jordán» (Naciones Unidas, 2008b).

74. Saeb Erakat, negociador de la Autoridad Nacional Palestina, declaró recientemente que las continuas actividades de asentamiento de Israel socavaban los esfuerzos para lograr que el pueblo palestino volviera a creer en la posibilidad de un proceso de paz (Kershner, 2008).

75. Por otra parte, hay 105 puestos de avanzada compuestos principalmente por viviendas temporales y caravanas que son consideradas ilegales incluso desde el punto de vista de las autoridades de Israel, incluido el ejército. La abogada israelí Talia Sasson informó recientemente en *The Jerusalem Post*, el 31 de marzo de 2008, que ninguno de los 105 «puestos de avanzada no autorizados de la Ribera Occidental» que había identificado en 2005 habían sido eliminados. El 17 de marzo de 2008, el Gobierno de Israel anunció la evacuación de dos puestos ilegales. No obstante, la Organización Peace Now no pudo comprobar uno de los dos casos (Ofra, 2008).

76. Según la OCAH, cerca del 38 por ciento de la Ribera Occidental está ocupada por zonas de asentamiento, de infraestructura y de uso militar cerradas a los palestinos. La circulación de los palestinos en las carreteras de las zonas B y C tal como están clasificadas en los Acuerdos de Oslo de 1993, está prohibida o limitada (OCAH, 2007a). El Centro B'Tselem estima que hay cerca de 311 kilómetros de carretera de este tipo en toda la Ribera Occidental (B'Tselem, 2007b). La autopista 443 que lleva a Jerusalén es un caso que merece ser señalado. Según el ejército, en su origen fue construida para los palestinos, no obstante lo cual actualmente sólo los israelíes la utilizan. Según observó la misión, los controles de carretera impiden que los vehículos palestinos entren a la autopista. En una decisión provisional, la Corte Suprema de Israel confirma el principio de la existencia en las zonas ocupadas de carreteras separadas destinadas a los palestinos (Brenner, 2008).

77. En conclusión, los asentamientos y la consiguiente fragmentación de la Ribera Occidental tienen graves consecuencias para el acceso de los palestinos a los recursos de producción, el empleo y la circulación de personas y mercancías.

## Implicaciones para la recuperación socioeconómica

78. La agravación de los cierres internos de la Ribera Occidental provoca la fragmentación del territorio en centros de población aislados, de forma tal que protege los asentamientos israelíes y la libertad de circulación de los colonos. El acceso a Jerusalén Este y al Valle del Jordán es cada vez más difícil para los palestinos. La «cantonización» de la Ribera Occidental es muy nocivo para las economías de escala. Paralelamente, la intensificación del cierre externo de Gaza y la Ribera Occidental reduce el comercio de mercancías y el acceso al mercado de trabajo israelí. El entramado social y económico de Gaza, territorio sitiado, se está desgarrando.

79. Si bien a largo plazo los palestinos deberían dejar de ser simplemente una reserva de mano de obra para el mercado israelí, el acceso al empleo en Israel sigue siendo una importante fuente de ingresos debido a la falta de desarrollo de la economía palestina. El Plan Palestino de Reforma y Desarrollo para 2008-2010 (PRDP) es una clara declaración de intención por parte de la Autoridad Palestina que apunta a establecer una base económica de ese tipo principalmente mediante el desarrollo del sector privado, proyecto que ha sido enérgicamente apoyado por la comunidad internacional.

80. La Autoridad Palestina ha tomado medidas importantes a este respecto con el fin de controlar su situación fiscal y reformar la seguridad interna. Sin embargo, una disminución importante de las restricciones impuestas a la libertad de circulación es el requisito previo indispensable para la inversión privada y la actividad comercial. Como lo ha declarado el Banco Mundial, la recuperación económica y el desarrollo sostenible requerirán «una reevaluación completa de las prácticas de cierre y el restablecimiento de la *presunción de circulación*» (Banco Mundial, 2007c).

81. La adopción de más medidas que consisten en gestos y concesiones progresivos y reversibles, pequeños aumentos del número de permisos de trabajo y de las «tarjetas de empresarios» o la eliminación de unos pocos montículos de tierra mientras se mantienen importantes puestos de control, no mejorarán las condiciones de vida de los palestinos. A menos que desaparezca realmente el nocivo régimen de cierre tanto en la Ribera Occidental como en Gaza, es poco probable que los esfuerzos de la Autoridad Palestina puedan conducir a una recuperación socioeconómica sostenida y las perspectivas siguen siendo poco halagüeñas.

## Discriminación y crisis de identidad en el Golán sirio ocupado

82. Los ciudadanos sirios que viven en el Golán sirio ocupado cultivan sus tierras y sus huertas de frutas desde hace varias generaciones. Este aspecto específico de su vida social y económica es el fundamento de su identidad cultural y nacional como dijera a la misión este año un miembro de la comunidad local de Majdal Shams, «la tierra y los árboles son nuestras almas».

83. Sin duda alguna el efecto más perjudicial de la ocupación israelí recae en la población local y se debe a las restricciones en materia de cultivo y explotación de la tierra. La confiscación de las tierras de los ciudadanos sirios, las destrucción de los

árboles y los semilleros de plantas y la discriminación con respecto al acceso al agua y a los permisos de construcción siguen afectando a los ciudadanos sirios que viven en el Golán sirio ocupado. Además, un invierno particularmente duro destruyó gran parte de la cosecha de 2007, lo que agravó la difícil situación económica de los agricultores. La tierra que no se cultiva es confiscada por las autoridades israelíes.

84. Según la comunidad árabe de Majdal Shams, en un comienzo la autoridad israelita que controla el suministro de agua asignó 750 metros cúbicos de agua por dunam de tierra a los colonos israelíes (1 dunam equivale a 0,1 hectárea), mientras que los agricultores árabes tenían una cuota de 150 metros cúbicos por dunam. Recientemente, las dos cuotas han sido reducidas a 450 y 90 metros cúbicos, respectivamente. La consecuencia directa de la fijación de esa cuota desigual es que los ciudadanos sirios no pueden producir la misma cantidad de manzanas de alta calidad por dunam de tierra que los productores israelíes de la región. Por otra parte, los ciudadanos sirios pagan un precio más elevado por el agua, como resultado de un sistema de tarifas indirectamente discriminatorias<sup>14</sup>. Estas prácticas son contrarias a las normas y principios de la OIT relativos a la igualdad de oportunidades y de trato en el empleo y la ocupación, que comprenden el derecho al acceso equitativo a los recursos naturales y otros recursos, incluidas las subvenciones, sin que existan discriminaciones.

85. El Gobierno de la República Árabe Siria considera que las prácticas de Israel contra la propiedad y los recursos naturales de los ciudadanos sirios del territorio del Golán sirio ocupado constituyen infracciones al derecho internacional humanitario y son contrarias al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (UNSC, 2007). En el informe presentado a la misión, el Ministro de Trabajo y de Asuntos Sociales de Siria solicitó a la OIT que hiciera una investigación sobre las prácticas discriminatorias de Israel en el Golán sirio ocupado, en particular en lo referente a los instrumentos de la OIT ratificados por Israel.

86. Las posibilidades de empleo de la población árabe del Golán sirio ocupado siguen siendo sombrías. Todos los interlocutores confirmaron esta situación, que también se describe en el informe presentado por el Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales de Siria y el Gobernador de Quneitra en la República Árabe Siria. Los estudiantes que cursan estudios universitarios en Damasco se concentran en campos que ofrecen pocas perspectivas de empleo en el Golán ocupado, tales como derecho, farmacia o medicina. Las oportunidades de empleo en la administración de Israel son limitadas y, según las informaciones recibidas, cuando los ciudadanos sirios postulan a esos puestos son objeto de discriminación por sus opiniones políticas y por su rechazo de la ciudadanía israelí. Debido a la inseguridad causada por la ocupación, faltan las inversiones necesarias para la creación de puestos de trabajo. Un representante del Histadrut informó a la misión que el sindicato estaba impartiendo formación a algunos de sus afiliados del Golán sirio ocupado con el propósito de estimular la creación de empleos en el sector del turismo y los servicios, dirigiendo sus esfuerzos especialmente a las mujeres poco calificadas.

87. Según el Gobierno sirio, el acceso al mercado de trabajo israelí es posible para quienes renuncian a la ciudadanía siria. En Israel el empleo de los jóvenes diplomados del Golán sirio ocupado también depende de la aprobación de pruebas de equivalencia. Los jóvenes con altos niveles de calificaciones suelen ocupar empleos en Israel por

---

<sup>14</sup> En opinión de los interlocutores de la misión, el primer 20 por ciento de la cuota asignada cuesta 1,2 NIS por metro cúbico (tarifa A). El 60 por ciento siguiente cuesta 2,4 NIS por metro cúbico (tarifa B) y el 20 por ciento restante cuesta 3,6 NIS por metro cúbico (tarifa C). Dado que su cota de agua es muy inferior, los ciudadanos sirios están obligados a usar la totalidad de la misma. Por lo tanto, tienen que utilizar más agua cobrada a las tarifas B y C que los colonos israelíes y, por consiguiente, en promedio pagan más por el agua.

debajo de su nivel de calificaciones. En muchos casos, las mujeres no pueden aceptar empleos en Israel porque, por lo general, ello implica pernoctar fuera de sus hogares. Emigrar es una alternativa. En los dos últimos años, sólo en Majdal Shams, unos 80 jóvenes de ambos sexos han viajado al extranjero en busca de trabajo.

88. En condiciones de ocupación, incluida la discriminación en cuanto al agua y las subvenciones otorgadas a los productores israelíes, que se añade a una gran dependencia del mercado israelí, el cultivo de la tierra se hace cada vez más difícil para los ciudadanos sirios del Golán. El grupo que se reunió con la misión en Majdal Shams pidió ayuda al Gobierno de Siria para comercializar sus manzanas mediante disposiciones que les permitieran al menos recuperar los costos de producción. La población local considera que se trata sobre todo de una cuestión política. Asimismo, los dirigentes de la colectividad hicieron un llamamiento para que se pusiera fin a las restricciones de circulación desde el Golán sirio ocupado hacia otras partes de la República Árabe Siria. La consideración de esas solicitudes permitiría a los ciudadanos sirios del Golán sirio ocupado reforzar sus vínculos con la República Árabe Siria y conservar su identidad árabe siria, pues, según lo recalcan, es su derecho.

---

## 4. La crisis del empleo de los trabajadores árabes en los territorios ocupados

89. Una profunda crisis del empleo está afectando a los trabajadores árabes de todos los territorios ocupados. Las empresas funcionan muy por debajo de su capacidad potencial, un sinnúmero de negocios cesan sus actividades, los proyectos de inversión nuevos se posponen o se dejan de lado; los trabajadores no trabajan en régimen de tiempo completo, pierden su empleo y buscan otras opciones que ofrecen perspectivas inciertas o no les reportan una remuneración suficiente, obligando a las familias a recurrir a distintas estrategias de supervivencia. Esta situación es un efecto directo de la ocupación y de las severas restricciones impuestas a la circulación de mercancías y de personas, es decir, la antítesis de una economía de mercado.

### Caída de los ingresos medios

90. En 2007, el PIB medio por habitante en los territorios palestinos ocupados ascendía a 1.178 dólares de los Estados Unidos (año de referencia 1997), es decir, un 27 por ciento inferior al de 1999, aunque había aumentado ligeramente un 4,3 por ciento en relación a la baja cuantía registrada en 2006. Este resultado se debió a un rápido crecimiento de la población en edad de trabajar (2,8 por ciento al año) sumado al deterioro de la economía. En 2006, los ingresos medios conjuntos de Egipto, Jordania y la República Árabe Siria eran un 40 por ciento superiores a los de los territorios palestinos ocupados. En 1997, esos ingresos medios estaban casi en el mismo nivel. Los países vecinos han progresado, contrariamente a los territorios ocupados, que han perdido terreno. En 2006, los ingresos medios en Israel eran 19 veces más altos que el de los territorios ocupados.

### Más personas empleadas, pero más pobreza

91. A fin de comprender cabalmente la crisis del empleo y de los ingresos que azota a los palestinos — tanto mujeres como hombres — en los territorios ocupados, no basta con examinar únicamente las cifras del empleo. Es necesario combinar los datos sobre el mercado de trabajo con informaciones sobre los ingresos y la pobreza. Paradójicamente, los datos sobre el mercado de trabajo muestran una ligera mejoría en 2007 en comparación con 2006, que también fue un año de crisis grave. El empleo total aumentó ligeramente en los dos primeros trimestres de 2007 y luego volvió a disminuir, tanto en la Ribera Occidental como en Gaza. Las cotas de desempleo ascendían al 22 por ciento en 2007 frente a 24 por ciento en 2006. En 2007, la tasa de desempleo era del 18 por ciento en la Ribera Occidental y del 30 por ciento en Gaza. En el cuadro 4.1 se proporcionan más detalles sobre las tendencias del mercado de trabajo en 2007.

**Cuadro 4.1. Tendencias del mercado de trabajo, 2006 y 2007**

	2006	2007				2007 Promedio anual	2007/2006 Cambio porcentual
		Primer trimestre	Segundo trimestre	Tercer trimestre	Cuarto trimestre		
Población mayor de 15 años de edad (en miles)	1.969	2.003	2.017	2.031	2.045	2.024	2,8
Fuerza de trabajo (en miles)	814	825	856	867	846	849	4,2
Empleo (en miles)	621	647	691	666	658	666	7,2
Ribera Occidental	399	395	432	416	403	412	3,1
Gaza	163	189	200	188	189	192	17,5
Israel y asentamientos	59	63	59	62	66	63	5,9
Desempleo (en miles)	190	178	164	201	188	183	-3,8
Tasa de participación de la fuerza de trabajo (en porcentaje)	41,3	41,2	42,4	42,7	41,4	41,9	1,5
Tasa de empleo (en porcentaje)	31,5	32,3	34,3	32,8	32,2	32,9	4,2
Tasa de desempleo (en porcentaje)	23,7	21,6	19,2	23,2	22,2	21,5	-9,0
Ribera Occidental (en porcentaje)	18,6	17,3	15,8	18,6	19,2	17,7	-4,7
Gaza (en porcentaje)	34,8	30,4	26,4	32,9	28,9	29,7	-14,8

Fuente: PCBS, 2008; Encuesta sobre la fuerza de trabajo, base de datos de 2006-2007.

92. La tasa más alta de desempleo se registra entre los jóvenes, sobre todo en la franja de entre 15 y 24 años de edad. El desempleo total de las mujeres era del 17 por ciento, es decir inferior al de los hombres, que se situaba en el 23,4 por ciento en el último trimestre de 2007. La tasa más baja de desempleo de las mujeres debe considerarse teniendo en cuenta la baja participación de la mujer en la fuerza laboral (15,5 por ciento).

93. Cabe señalar que la tasa de desempleo de las mujeres es elevada únicamente entre las mujeres con una educación superior. Las mujeres con niveles más bajos de educación no cuentan en la fuerza laboral, ya que no se declaran a sí mismas como desempleadas. Entre octubre y diciembre de 2007, la duración media del desempleo era de siete meses en la Ribera Occidental y de 16,3 meses en Gaza.

94. Los datos reflejan que ha variado el número de personas que indican que están empleadas, de acuerdo con la definición de la OIT. Sin embargo, unas cotas de empleo más altas o de desempleo más bajas, según se desprende de los datos de 2007 en comparación con los de 2006, no debería interpretarse como un indicio de que ha mejorado el bienestar, pues de hecho ha ocurrido lo contrario.

95. Las empresas privadas de Gaza han quedado paralizadas por el cierre total impuesto por Israel desde julio de 2007. En vista de que el empleo en el sector privado representa aproximadamente la mitad del empleo total (el 51,8 por ciento entre julio y septiembre de 2007), esta proporción debiera haberse traducido en un aumento importante del desempleo, pero los datos arriba mencionados indican una disminución de la tasa de desempleo de Gaza en 2007. Esta aparente contradicción puede explicarse únicamente partiendo del supuesto de que ahora hay más personas con empleos de mala calidad por no quedar otro remedio para hacer frente a la situación.

96. Por esta razón, es importante complementar esos datos con información sobre la pobreza. En el cuadro 4.2 se indican las tendencias de la pobreza extremada, definida como tal cuando los ingresos del hogar ascienden a 1.000 nuevos shekels israelíes (NIS) para una familia de dos adultos y cuatro niños.

**Cuadro 4.2. Tendencias de la pobreza extremada (porcentaje de la población)**

	2006		2007	
	Marzo	Noviembre	Marzo	Noviembre
Ribera Occidental	22,0	28,0	23,0	19,3
Faja de Gaza	21,0	51,0	43,0	40,1

Fuente: Near East Consulting, 2006-2007.

97. En 2007 los datos indican una ligera mejoría en la Ribera Occidental y en la Faja de Gaza, si se compara el mes de noviembre de 2007 con el mes de noviembre de 2006. Esta tendencia se corresponde con la ligera recuperación de la situación económica observada en el segundo semestre de 2007 a raíz de la reanudación del pago de los salarios de los funcionarios públicos. Sin embargo, sigue habiendo un alto índice de pobreza extremada en la Faja de Gaza.

98. Estas cifras coinciden en general con aquéllas indicadas por la OIT (en su informe de 2007) para 2005, cuando el porcentaje de hogares en situación de pobreza de consumo era de 22,3 por ciento en la Ribera Occidental y de 43,7 en Gaza. Una de las razones que explican esta situación son los altísimos índices de dependencia, ya que en la Ribera Occidental tiene empleo una de cada cinco personas, y en la Faja de Gaza es una de cada 7,5 personas.

99. Los datos disponibles sobre la pobreza y el empleo permiten hacer una tabulación cruzada. Pueden encontrarse detalles a este respecto en el cuadro 4.3.

**Cuadro 4.3. Pobreza y situación en el empleo: noviembre de 2007**

En porcentajes	Empleados a tiempo completo	Empleados a tiempo parcial	Sin empleo	Actividades del hogar	Estudiante	Jubilado	Total
Por debajo del umbral de la pobreza	37,1	82,4	79,6	61,5	68,4	50,0	56,6
Por encima del umbral de la pobreza	62,9	17,6	20,4	38,5	31,6	50,0	43,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Nota: El umbral de pobreza utilizado es de 2.000 NIS por cada familia de dos adultos y cuatro niños. Este umbral más alto es el doble del utilizado en el cuadro 4.2, es más parecido al ingreso mediano de los territorios ocupados.

Fuente: The Palestine Poverty Monitor, Near East Consulting, 2007.

100. Entre los desempleados y los trabajadores empleados a tiempo parcial hay una tasa de pobreza que ronda el 80 por ciento, mientras que el 37 por ciento de los asalariados a tiempo completo son pobres.

101. Estas cifras explican por qué un gran número de palestinos que están trabajando y se declaran empleados, devengan ingresos que los sitúan por debajo del umbral de la pobreza. Coexisten altas cotas de pobreza y de empleo. Esta es una característica común de los países con ingresos bajos, pero es novedosa en los territorios palestinos ocupados, que tienen vínculos económicos importantes con la economía de altos ingresos de Israel.

102. Los resultados de la encuesta de 2007 de la Oficina Central Palestina de Estadísticas sobre las condiciones de trabajo indican que en los territorios ocupados el 4,6 por ciento de los niños de 7 a 17 años de edad están empleados ya sea en trabajos remunerados o no remunerados. La misión de la OIT oyó decir una y otra vez a diferentes interlocutores que aumentaba el trabajo infantil, sobre todo en Gaza.

103. La combinación de altos niveles de pobreza y de empleo puede explicarse por tres factores, a saber: una baja tasa de empleo de la población; un bajo número de días trabajados por mes, o por los bajos beneficios que aporta el empleo independiente. Son estos tres factores que entran en consideración. Una de cada tres personas en edad de trabajar tiene un empleo. Esta proporción ha sido siempre baja, principalmente por la bajísima participación de la mujer en la fuerza laboral. Sin embargo, en otros países de la región se han registrado aumentos de la tasa de empleo de la población, mientras que en los territorios ocupados esta tasa ha disminuido.

### Más empleo en ocupaciones con baja productividad

104. El empleo en los servicios ha aumentado constantemente, mientras que el empleo en la industria y la construcción ha disminuido. Esta tendencia a largo plazo es particularmente clara en Gaza, donde el empleo en la construcción y en la manufactura cayó en picado del 21 por ciento del empleo total, registrado en 2000, al 7 por ciento a finales de 2007. Esta disminución puede atribuirse directamente al cierre impuesto en Gaza (véase el cuadro 4.4).

105. Históricamente, el empleo de la mujer se ha concentrado en la agricultura, donde a menudo las mujeres trabajan como familiares auxiliares no remunerados, y en los servicios, principalmente en la administración pública. La crisis ha acentuado esta tendencia. En el último trimestre de 2007, el empleo de la mujer representaba el 48,9 por ciento en el sector de los servicios y el 33,7 por ciento en el de la agricultura.

**Cuadro 4.4. Empleo por actividades económicas, en porcentajes**

	Ribera Occidental		Gaza	
	Tercer trimestre de 2000	Cuarto trimestre de 2007	Tercer trimestre de 2000	Cuarto trimestre de 2007
Agricultura, pesca y silvicultura	12,5	15,9	16,8	13,9
Minería, explotación de canteras y manufactura	16,8	15,0	11,4	5,5
Construcción	13,3	13,9	9,6	1,5
Comercio, restaurantes y hoteles	19,8	20,0	14,4	19,0
Transporte y comunicaciones	6,2	5,0	4,9	7,9
Servicios	31,4	30,2	42,9	52,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: PCBS, Encuestas sobre la fuerza laboral.

106. La concentración del empleo en servicios con baja productividad ha ido acompañada de importantes cambios de la situación en el empleo, con una disminución del empleo asalariado y un aumento del empleo independiente. La proporción del empleo asalariado se mantuvo en el 60,5 por ciento a finales de 2007, lo cual supone una disminución, ya que en el tercer trimestre de 2000 ascendía al 67,6 por ciento. Además, muchas mujeres son trabajadoras independientes en pequeñas empresas informales, que

cuentan con el apoyo de instituciones de microfinanzas. Estas actividades no se reflejan en las encuestas sobre la fuerza laboral y las mujeres no tienen muchos alicientes para integrar sus empresas en la economía formal.

## El empleo en Israel y en los asentamientos

107. En 2007 unos 63.000 palestinos buscaban trabajo en Israel y en los asentamientos israelíes, y este número aumentó ligeramente a finales de ese año. Ello significa que el 9,5 por ciento de la población de los territorios palestinos ocupados estaba empleada. Sólo el sector de la construcción emplea a cerca del 50 por ciento de todos los trabajadores palestinos que trabajan en Israel. El trabajo en Israel y en los asentamientos se asocia con salarios considerablemente más elevados que en la Ribera Occidental (en promedio 1,7 veces más altos).

108. El Ministro de Trabajo y Planificación de la Autoridad Palestina, Samir Abdullah, explicó a la misión de la OIT que la política de la Autoridad Palestina consistía en invertir en calificaciones para promover actividades con mayor valor añadido. En su opinión, los cierres deberían aprovecharse como oportunidad para acabar con la dependencia respecto del mercado de trabajo israelí. Recalcó en particular la importancia de las inversiones en formación profesional para mejorar la calidad y lograr una reorientación hacia actividades que requieren mayores calificaciones. Por otra parte, la misión de la OIT oyó al General Mishlev, Director de la COGAT, quien declaró que su política consistía en aumentar paulatinamente el número de trabajadores empleados en Israel, particularmente en el sector de la construcción, y que ello suponía reemplazar la mano de obra migrante extranjera atraída a Israel en los últimos años. Entre las perspectivas para el día de mañana, como la existencia de un sector privado sólido y de empresas dinámicas orientadas hacia la exportación, y las limitaciones del día de hoy, hay gran trecho. El empleo del sector público, el empleo en Israel, lo que queda del empleo en el sector privado, y el empleo informal son hoy los principales amortiguadores de una pobreza y un desempleo crecientes.

## Pérdida de competitividad

109. En un informe sobre el clima de inversión en los territorios ocupados, el Banco Mundial señala que la mayoría de las empresas palestinas han perdido competitividad internacional en el sector de las mercancías con bajo valor, en el que se han especializado. La economía israelí y la economía mundial han registrado importantes cambios, mientras que la economía palestina no ha podido adaptarse a esta evolución. Las empresas emplean en promedio a menos de 5 trabajadores, la utilización media de la capacidad en la manufactura es de alrededor del 50 por ciento, la maquinaria suele tener más de 10 años de antigüedad con un bajo nivel de nuevas inversiones, y pocas empresas financian algún tipo de formación de los trabajadores (Banco Mundial, 2007d).

110. El Banco Mundial atribuye esta pérdida de competitividad principalmente al régimen de cierres y ocupación que cierra los mercados, aumenta los costos de transacción y hace muy difícil que los productores puedan respetar los plazos de entrega. Los cierres han contribuido a contraer los mercados, ya que un número mayor de empresas ahora vende sus productos en las inmediaciones.

111. La Autoridad Palestina ha abordado de frente este reto en su PTDP. El desarrollo del sector privado es uno de los tres principales pilares del plan, conjuntamente con una mejora de la gobernanza y una base fiscal más sana. En el plan se indica que: «El sector

privado palestino debe ser el motor del crecimiento económico sostenible. Debe generar empleo productivo, producir bienes y servicios con alto valor añadido, y aumentar la prosperidad nacional» (PNA, 2007b).

## Se disparan los precios de consumo y disminuye el poder adquisitivo de los salarios

112. En 2007 la inflación y los precios de consumo aumentaron en promedio un 2,7 por ciento en los territorios palestinos ocupados en relación con 2006. Los precios de los alimentos en particular aumentaron de manera más pronunciada: en un 4,75 por ciento. El aumento medio de los precios de consumo en Israel en 2007 fue ligeramente superior, pues se cifró en un 3,5 por ciento. La apreciación actual del NIS frente al dólar de los Estados Unidos ha atenuado el aumento de los precios internacionales.

113. La comparación de los precios de consumo de un año para otro, esto es, entre febrero de 2007 con los de febrero de 2008, arroja un panorama más descarnado (véase el cuadro 4.5).

**Cuadro 4.5. Variación porcentual de los precios de consumo (febrero de 2008 en relación con febrero de 2007)**

	Jerusalén	Faja de Gaza	Ribera Occidental
Alimentación	12,4	16,9	20,0
Vivienda	5,0	10,9	11,5
Transporte	7,1	4,5	3,3
Educación	2,9	4,1	-1,2
Todos los sectores	7,1	11,8	9,3

Fuente: PCBS, precios de consumo mensuales, 2008.

114. Los precios de consumo aumentaron mucho en Jerusalén, en la Faja de Gaza y en la Ribera Occidental. Los precios, en particular de los alimentos se dispararon, con aumentos de aproximadamente el 12 por ciento, el 17 por ciento y el 20 por ciento, respectivamente. Si bien los precios de los productos básicos como la harina de trigo y el pan aumentaron en todo el mundo a principios de 2008, y los precios del petróleo y de la energía se dispararon a lo largo de todo el año 2007, hay razones específicas que explican los drásticos aumentos observados en los territorios palestinos ocupados. Estas razones están relacionadas con la ocupación y con los obstáculos impuestos a la circulación de las personas y las mercancías.

115. El cierre de la Faja de Gaza y el suministro con cuentagotas de la asistencia humanitaria autorizada explican el aumento del precio de los alimentos. En la Ribera Occidental y en Jerusalén las dificultades con que tropiezan los productores para llegar hasta los mercados y los costos adicionales del transporte relacionados con los múltiples puntos de control y las largas esperas son elementos adicionales que distorsionan los precios.

116. El fuerte aumento de los precios registrado entre febrero de 2007 y febrero de 2008 (particularmente en el caso de los productos alimentarios básicos de consumo diario), que superó cualquier modificación de los salarios medios, ha entrañado una reducción importante del poder adquisitivo de los consumidores y una disminución de los salarios reales de los trabajadores. Ello supone un doble golpe para los trabajadores y las familias palestinas que se enfrentan con precios más altos de los productos básicos y una

disminución de los ingresos y de las oportunidades de empleo. Esta es una de las razones que motivaron las huelgas de funcionarios públicos realizadas a principios de abril de 2008.

## Los retos del empleo para una fuerza laboral joven en rápido crecimiento

117. La población palestina se encuentra en plena transición demográfica, con niveles más bajos de fecundidad y proyecciones de la tasa de crecimiento de la población hasta 2020 de alrededor de un 2,8 por ciento. Los datos iniciales recién divulgados del censo de 2007 indican que la población total asciende a 3,8 millones de habitantes, y que el 45 por ciento de la población es menor de 14 años de edad. La población en edad de trabajar está creciendo mucho más rápidamente que la población total, y se prevé que crezca con una media anual del 3,8 por ciento hasta 2020.

118. En 2006 y 2007 los niveles educativos eran relativamente altos, con tasas netas de escolarización del 84 por ciento en el nivel de enseñanza básica, y del 64 por ciento en el de la enseñanza secundaria. Hay unos 11.000 estudiantes matriculados en universidades, y un tercio de la población de 15 años o más no forma parte de la fuerza laboral y estudia o sigue alguna formación. La calidad de la formación profesional actual, su vinculación con las tendencias del mercado de trabajo y la futura demanda de mano de obra calificada constituyen temas de preocupación para varios interlocutores entrevistados.

119. Cada año se integran unos 35.000 jóvenes en la fuerza laboral. El desempleo de los jóvenes ya es muy alto, pues en 2007 representaba el 50 por ciento en la Faja de Gaza y el 30 por ciento en la Ribera Occidental. Una prioridad fundamental de la política es subsanar la brecha que existe entre los estudios y la formación, por una parte, y el mercado de trabajo, por otra, particularmente entre las mujeres, para que aumente el número de jóvenes con empleo. Se trata de una cuestión tanto técnica como política.

## Condiciones de trabajo precarias y derechos laborales

120. Trabajar en Israel o en un asentamiento israelí en los territorios ocupados permite a los trabajadores palestinos obtener para sus familias un empleo e ingresos que de otro modo no podrían tener. Sin embargo, muchos califican de engorrosas, arbitrarias y humillantes las condiciones de admisión en el trabajo de los hombres y las mujeres. En Israel los palestinos menores de 35 años están excluidos del empleo por razones de seguridad, tengan o no malos antecedentes de seguridad. La edad mínima para ser admitido en el empleo en las zonas industriales israelíes de la Ribera Occidental es hoy de 25 años de edad. Además de un permiso de trabajo válido, se les exige de las autoridades encargadas de la seguridad una autorización que se les puede denegar o retirar en cualquier momento sin explicación alguna. Según la información que Al-Haq proporcionó a la misión, se está recurriendo cada vez más a la práctica de ejercer presiones sobre los trabajadores palestinos para que colaboren con los servicios de espionaje de Israel a cambio de esa autorización. La opacidad del sistema de permisos fomenta prácticas ilegales de tráfico de trabajo que equivalen a actividades de colusión entre los intermediarios palestinos y los empleadores israelíes particulares (Kav LaOved, 3 de diciembre de 2007).

121. La misión oyó nuevamente información acerca de la protección deficiente frente a los riesgos laborales en los asentamientos y en las zonas industriales israelíes. Las fábricas de sustancias químicas, como las de las zonas de Tulkarem y Barkan, exponen al parecer a los trabajadores a condiciones de trabajo peligrosas. Se informa de la

ausencia de supervisión de la salud de los trabajadores y también de la ausencia frecuente de equipos de seguridad. Se señalan varias huelgas motivadas por condiciones de trabajo que atentan contra la salud y por el pago de salarios inferiores al salario mínimo. Varios interlocutores de la sociedad civil también declararon a la misión que en los asentamientos israelíes se seguía recurriendo al trabajo infantil, incluso en las canteras y en las plantaciones datileras.

122. A partir del 1.º de enero de 2008, la cobertura de las pensiones se hizo extensiva en Israel a todos los trabajadores, incluidos los trabajadores palestinos. La Ley Nacional de Seguros de Israel prevé una indemnización en caso de accidentes del trabajo, pero en la práctica los trabajadores palestinos tienen dificultades para reclamar esa indemnización ya que los informes médicos de los territorios ocupados no son reconocidos en Israel. Además, en caso de accidente del trabajo el régimen de permisos israelí puede impedir sin justificación el acceso del trabajador lesionado a una instalación médica en Israel.

### **Protección jurídica de los trabajadores palestinos: asentamientos y zonas industriales**

123. En informes anteriores del Director General se han señalado en varias ocasiones las incertidumbres jurídicas de la legislación laboral aplicable en los asentamientos y en las zonas industriales israelíes de la Ribera Occidental y de Gaza. Debido al número cada vez mayor de trabajadores palestinos empleados por empleadores israelíes en asentamientos y en zonas industriales establecidas dentro de ellos, este sigue siendo un problema apremiante.

124. Por regla general, los palestinos que viven en zonas controladas por Israel se rigen por la legislación vigente antes de la ocupación y enmendada por ulteriores ordenanzas militares israelíes (es decir, la legislación egipcia en la Faja de Gaza y la legislación jordana en la Ribera Occidental). En cambio, en los asentamientos israelíes a través de ordenanzas militares, Israel aplica gran parte de la legislación israelí, incluida la legislación laboral (Benvenisti, 1989).

125. En una decisión histórica de 10 de octubre de 2007, el Tribunal Supremo de Justicia de Israel sostuvo, en el caso núm. 5666/03, que la legislación laboral israelí era aplicable a los contratos de trabajo entre trabajadores palestinos y empleadores israelíes para todo trabajo realizado en asentamientos israelíes. Como lo recalcó un juez, el hecho de aplicar la legislación jordana a los contratos de trabajo con trabajadores palestinos y de aplicar a la vez la legislación israelí a los trabajadores israelíes equivalía a vulnerar los derechos básicos de los trabajadores palestinos, que serían entonces víctimas de discriminación (véanse Kav LaOved, 2008, y Izenberg, 2007).

126. Pese a que esta realidad no incide en la ilegalidad de los asentamientos israelíes en virtud del derecho internacional, parece abrir vías para que los trabajadores palestinos puedan reclamar derechos y prestaciones ante tribunales israelíes, incluso en materia de salarios mínimos, indemnización por terminación de servicios, indemnización por accidentes relacionados con el trabajo, y otras prestaciones sociales. Las mujeres palestinas pueden invocar la legislación antidiscriminación israelí, incluso la que las protegería contra el acoso sexual. La mayoría de los interlocutores de la misión reconocieron la importancia de esta decisión para la tutela de los derechos de los trabajadores. Los representantes de la Asociación de Manufactureros de Israel declaró a la misión de la OIT que estaba dispuesta a aplicar la resolución del Tribunal Supremo.

127. Aún es muy pronto para formular conclusiones acerca de los efectos prácticos y la aplicación de esa resolución del Tribunal Supremo. Son hoy muy pocos los trabajadores palestinos y empleadores israelíes que conocen esta información y sus repercusiones. Además, muchos trabajadores pueden considerar descabellada la idea de recurrir a un tribunal de Israel, pese a los esfuerzos de los sindicatos y a la asistencia jurídica que les proporcionan las ONG. Es posible que los trabajadores palestinos, a menudo jornaleros, opten tal vez por soportar la discriminación laboral por temor a perder su empleo. Los funcionarios del Ministerio de Industria, Comercio y Trabajo de Israel declararon a la misión que se aplicará el fallo del Tribunal Supremo, pese a que no está claro aún cómo se supervisará regularmente el cumplimiento efectivo de la legislación.

128. A raíz de la resolución del Tribunal Supremo, Kav LaOved y la PGFTU organizaron una conferencia en Jericó sobre los derechos de los trabajadores palestinos empleados en los asentamientos israelíes (Kav LaOved, 11 de enero de 2008). La Histadrut publicó un folleto en árabe en el que se reproducían textos pertinentes de la legislación laboral israelí, traducidos con el apoyo financiero de la OIT, y expresó su compromiso de ayudar a los trabajadores palestinos a recabar ante los tribunales israelíes el cumplimiento efectivo de sus derechos.

---

## 5. Libertad sindical y de asociación y diálogo social

129. La libertad sindical y de asociación y el derecho de negociación colectiva son principios y derechos fundamentales en el trabajo que siguen estando bajo constante amenaza en los territorios árabes ocupados. Las restricciones a la circulación impuestas por las autoridades militares limitan la capacidad de los trabajadores y los empresarios palestinos para organizarse y llevar a cabo libremente sus actividades. Es particularmente grave la situación de las organizaciones de trabajadores y de empleadores en Gaza, a las que consultó la misión mediante un enlace por vídeo. El Presidente de la Cámara de Comercio de Gaza no pudo obtener un permiso para reunirse con la misión de la OIT en Ramallah.

130. La misión tuvo conocimiento de que el cierre de la Oficina de Jerusalén Este de la Federación de Cámaras de Comercio, Industria y Agricultura Palestinas (FPCCIA) se ha prorrogado por un año, prolongando así esta grave interferencia en sus actividades. Asimismo, se informó a la misión de que las oficinas de la Cámara de Comercio en Ramallah fueron objeto de un allanamiento y sufrieron daños en la noche del 2 de abril de 2008. El disco duro de una computadora y una cámara fotográfica fueron confiscados. La misión espera que las autoridades hagan una investigación minuciosa de este incidente.

131. Los acontecimientos acaecidos desde junio de 2007, cuando Hamas tomó el control de Gaza, han redundado en graves violaciones de los derechos sindicales. La Federación General de Sindicatos Palestinos (PGFTU) informó a la OIT el 17 de julio de 2007 que Hamas había atacado y ocupado las oficinas de la PGFTU en Khan Younis y la ciudad de Gaza. Durante las discusiones con la misión de la OIT, los dirigentes de la PGFTU en Gaza declararon que Hamas se había apoderado de las oficinas e instalaciones de la PGFTU, incluido un jardín de infantes. Los comités islámicos de trabajadores establecidos por Hamas están utilizando ahora las oficinas, los documentos, los ficheros y el papel membretado de la PGFTU. Entre tanto, la PGFTU ha alquilado varios apartamentos pequeños a fin de proseguir sus actividades. La Confederación Sindical Internacional (CSI) exhortó a Hamas a que se retirase de las oficinas y locales de la PGFTU (CSI, 15 de junio de 2007). La misión reafirma que tales ataques contra sindicalistas y locales y bienes sindicales constituyen una grave interferencia en el ejercicio de los derechos sindicales, e insta a que se devuelvan inmediatamente a la PGFTU sus oficinas, instalaciones y equipo.

132. La PGFTU informó también a la misión de que durante la noche del 28 de febrero de 2008, las FDI bombardearon y destruyeron el Centro Social de la PGFTU (*Folk House*) de la PGFTU en la ciudad de Gaza, un edificio de cinco pisos construido en 1997 con la ayuda financiera del movimiento sindical de Noruega. La misión planteó este problema ante las autoridades israelíes.

133. En este contexto difícil, las organizaciones de empleadores y de trabajadores palestinos prosiguen sus esfuerzos para promover los derechos y los intereses de sus miembros. La PGFTU celebró su congreso nacional en mayo de 2007. Cuatro de los 25 miembros del comité ejecutivo recientemente electo son mujeres. Consciente de que el fortalecimiento del marco jurídico para la libertad sindical y de asociación y la negociación colectiva es una de sus prioridades, la PGFTU hizo referencia a los planes de las autoridades para enmendar la legislación existente en un sentido que podría menoscabar los principios y normas de la OIT. Señalaron como nota positiva la celebración de nuevos convenios colectivos en los sectores textil, de la construcción y las telecomunicaciones. La PGFTU seguía también administrando un régimen de seguro

de salud y estaba procurando establecer un consejo nacional de seguridad y salud en el trabajo. El Departamento de la Mujer desarrolla actividades en la esfera de la formación y el desarrollo de las calificaciones para las mujeres, y se ocupa también del problema de la discriminación contra las mujeres en el lugar de trabajo.

134. Tanto la PGFTU como la Histadrut señalaron a la misión de la OIT que esperaban reforzar su colaboración. La Histadrut está defendiendo los intereses de los trabajadores palestinos como contribución al frágil proceso de paz. Como ejemplo concreto de ello, se refirió al proyecto de iniciativa conjunta con la PGFTU y la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF) para establecer una línea de teléfono directa para los camioneros palestinos que tropiezan con dificultades en los puestos de control y los cruces controlados por los israelíes. Cuando reciba la llamada de un camionero palestino, el personal encargado de dicha línea directa entablará contactos directos con las autoridades militares para aclarar la situación y asesorar al camionero en consecuencia.

135. La prestación de asistencia jurídica a los trabajadores palestinos es un punto prioritario del programa de trabajo de la PGFTU en la Ribera Occidental y en Gaza y contará con el apoyo consiguiente de la OIT. La PGFTU expresó su gran interés por reanudar el diálogo con la Histadrut y examinar la aplicación del acuerdo entre las dos organizaciones relativo a la transferencia a la PGFTU de las cotizaciones sindicales cobradas a los trabajadores palestinos empleados en Israel. La PGFTU en Gaza pidió asistencia urgente para reconstruir sus instalaciones en Gaza y para poder tramitar las quejas presentadas por los trabajadores palestinos contra empleadores israelíes a raíz del cierre total de Gaza.

136. Las organizaciones de empleadores palestinos ayudaron a sus afiliados a hacer frente a la problemática del régimen de cierres y permisos, por ejemplo, mediante la obtención de «tarjetas de empresarios» expedidas por las autoridades israelíes. Se ha emprendido una nueva iniciativa, el Foro de Mujeres Empresarias, que apoya a las mujeres que ponen en marcha sus propias empresas. La Cámara de Comercio de Naplusa siguió emitiendo certificados de «normas de origen» para las empresas que producen para el mercado de exportación. También participa en la prestación de asistencia a futuras empresarias.

137. A pesar de las dificultades, la misión de la OIT observó oportunidades y voluntad de reforzar el tripartismo y el diálogo social. La misión se congratula del compromiso del Ministerio de Trabajo y Planificación de la Autoridad Palestina para dar participación a los interlocutores sociales en las consultas sobre el Plan Palestino de Reconstrucción y Desarrollo. En ese sentido, está previsto el establecimiento de un consejo asesor representativo. La misión considera que las consultas tripartitas son particularmente vitales en relación con los programas relativos a la política de empleo.

138. A comienzos de abril de 2008, cuando se realizó la visita de la misión de la OIT, los funcionarios públicos iniciaron una huelga en la Ribera Occidental en relación con los salarios. La misión es consciente de las extremas limitaciones presupuestarias con que se enfrenta la Autoridad Palestina pero exhorta no obstante a que se respete plenamente el derecho de los empleados del sector público a hacer valer sus inquietudes legítimas, incluso mediante el ejercicio del derecho de huelga. La OIT siempre ha defendido las soluciones basadas en el diálogo.

139. Por último, la misión considera que deben celebrarse consultas tripartitas periódicas, tan pronto lo permitan las circunstancias, sobre las medidas para reforzar las leyes y las instituciones laborales palestinas, en particular en los ámbitos de la libertad sindical y de asociación y la negociación colectiva, la igualdad de género y la seguridad social. La OIT considera que las normas internacionales del trabajo pertinentes proporcionan una base sólida para guiarse por ella y efectuar consultas.

---

## 6. Conclusiones

140. La misión de la OIT que visitó los territorios árabes ocupados a comienzo de abril de 2008 encontró una situación muy deteriorada por lo que respecta al empleo, así como desde el punto de vista laboral y social. El nivel de vida ha venido descendiendo desde hace varios años, la pobreza se mantiene en niveles muy elevados y la calidad del empleo se está deteriorando. El empleo productivo y libremente elegido es la excepción y no la regla. La creciente crisis del empleo se refleja en el desconocimiento sistemático del derecho fundamental de los trabajadores árabes a la igualdad de oportunidades y de trato en el empleo y la ocupación. La discriminación en cuanto a la circulación, el acceso al empleo y los recursos productivos así como al ejercicio de las libertades básicas es un fenómeno generalizado.

141. Las instituciones libres y democráticas que representan a los empleadores y los trabajadores se enfrentan con la injerencia en su derecho de sindicación, lo cual da lugar a considerables dificultades para desempeñar sus funciones básicas.

142. El régimen riguroso de cierres y de emisión de permisos en toda la Ribera Occidental, que aísla a la Faja de Gaza y cada vez más a Jerusalén Este, no contribuye en nada a la seguridad ni de Israel ni de los palestinos. La circulación de personas y de bienes es objeto de severas restricciones cuando no se interrumpe por completo. Los palestinos sobreviven con la ayuda de los donantes, las remesas enviadas por familiares y empleos irregulares.

143. La Autoridad Palestina ha recobrado el apoyo financiero y el respaldo político del Cuarteto de Oriente Medio y de la comunidad internacional en su conjunto. Esto ha permitido que el nuevo Primer Ministro comenzara a corregir el grave déficit fiscal que prevaleció hasta junio de 2007. El pago de los sueldos a los funcionarios públicos y de las facturas atrasadas a proveedores privados, así como el apoyo renovado de los donantes para los proyectos de inversión y de infraestructura han inyectado liquidez en la economía lo cual era sumamente necesario. Esto se ha reflejado en una ligera recuperación en relación con 2006.

144. El tan aclamado Plan de Reforma y Desarrollo Palestino (PRDP) se ha centrado en prioridades estratégicas: la gobernanza y la seguridad, la corrección de la situación fiscal, y el crecimiento y la inversión del sector privado.

145. Paralelamente, las negociaciones de paz han cobrado un nuevo impulso a raíz de la Conferencia de Annapolis y de las discusiones directas que han venido celebrando el Presidente Abbas y el Primer Ministro Olmert. El panorama debería ser alentador, pues existe la esperanza de que la Autoridad Palestina se refuerce y goce del pleno apoyo de la comunidad internacional, y que tenga una visión clara de su papel y de las posibles orientaciones futuras acordes con los lineamientos de la Hoja de Ruta de 2003. Se considera fundamental el papel de sector privado y la capacidad demostrada de los empresarios palestinos calificados y de sus asociaciones empresariales.

146. No obstante, hay desesperación, frustración e ira bajo la superficie. La situación en el ámbito social y del empleo sumamente degradada que se observaba a comienzos de abril de 2008 está suscitando una pérdida generalizada de confianza en la capacidad de las negociaciones políticas para lograr verdaderos avances que puedan cambiar radicalmente las penurias de la vida diaria y las perspectivas de los palestinos.

147. Una observación que muchos interlocutores comunicaron a la misión de la OIT fue la del peligro que supone la brecha creciente entre los objetivos de las negociaciones de paz, con muy pocos progresos evidentes hasta el momento, y la realidad diaria: los

cierres, las incursiones militares, los puntos de control, el régimen de permisos, la paciencia infinita que se requiere para cruzar la barrera de separación, la continuación de las construcciones en los asentamientos, y los caminos «sólo para los colonos», incluida la creciente separación de Jerusalén Este con respecto al territorio palestino.

148. Hay signos visibles del debilitamiento de las instituciones y de un grave deterioro del tejido social en todas partes. Hay más empleo pero se trata del tipo de empleo «de supervivencia», lo cual incluye el trabajo infantil. Persiste un alto nivel de desempleo que suscita frustración entre los integrantes de una generación joven y calificada, en particular las mujeres. Hay también una pobreza generalizada entre los miembros de mayor edad y entre los miembros más débiles de la sociedad, incluido un gran número de familias con familiares que están encarcelados en Israel o que han muerto en alguno de los reiterados «enfrentamientos».

149. La oposición entre la reivindicación de «la seguridad primero, la paz después» y «la paz como condición para la seguridad» lleva a un punto muerto. La OIT ha sostenido desde hace tiempo que el empleo y el trabajo decente son una inversión necesaria para preparar el terreno para la seguridad y la paz y para consolidarlas; este es uno de los principios consagrados en la Declaración de Filadelfia.

150. Paralelamente a las negociaciones políticas en curso, la OIT seguirá apoyando las políticas y programas de empleo y trabajo decente. La OIT pondrá así a disposición sus conocimientos técnicos y sus recursos, en colaboración con sus mandantes e interlocutores, tanto palestinos como israelíes, y en los países vecinos, con el fin de impulsar la consolidación de los derechos, el empleo, la protección social y el diálogo social de conformidad con su mandato.

151. En agosto de 2007, la OIT emprendió importantes medidas para revitalizar sus actividades de cooperación técnica en los territorios árabes ocupados con el envío de una misión multidisciplinaria para elaborar el marco de un nuevo programa de la OIT, que tiene por finalidad combinar la creación de empleo a corto plazo con objetivos de desarrollo de la capacidad a más largo plazo. Se enviaron luego otras misiones especializadas con el fin de articular un marco programático centrado en tres objetivos fundamentales, a saber: el fortalecimiento de la gobernanza del mercado de trabajo (incluida la reactivación del Fondo Palestino para el Empleo y la Protección Social); la mejora de la empleabilidad mediante el desarrollo de las calificaciones y el desarrollo económico local; y la mejora de la cultura empresarial para fomentar el crecimiento del sector privado y el aumento de la productividad. Se han elaborado propuestas de proyecto detalladas en cada uno de estos ámbitos y se han fijado prioridades, mediante un acuerdo con el Ministro de Trabajo y Planificación, con miras a su puesta en práctica en una fase inicial.

152. Una de las misiones multidisciplinarias visitó el Golán sirio ocupado con el fin de examinar la situación con respecto a la integración de la mujer en el contexto de los desafíos existentes en materia de desempleo y el posible apoyo para que las cooperativas mejoren su contribución al crecimiento socioeconómico de esa zona. Están en curso discusiones con los interlocutores interesados a fin de evaluar los mecanismos óptimos para proporcionar apoyo a esos mandantes con miras a la creación de capacidad y la ampliación de la asistencia técnica para reducir su aislamiento con respecto a la experiencia y los conocimientos de la comunidad internacional.

153. Al igual que en años anteriores, se presentará por separado al Consejo de Administración, en su reunión de noviembre de 2008, una actualización pormenorizada del programa reforzado de cooperación técnica para los territorios árabes ocupados.

## Referencias

---

- Acuerdo sobre desplazamiento y acceso (AMA). 2005. 15 de noviembre.
- Al Jazeera. 2008. *Arab peace offer 'under review'*, 30 de marzo, consultado en [english.aljazeera.net](http://english.aljazeera.net).
- Alpher, Y. 2008. «Settlement spread and security gestures», puede consultarse en <http://www.bitterlemons.org> [consultado el 8 de abril de 2008].
- Autoridad Nacional Palestina (ANP). 2007a. *Labour Force Surveys, Rounds Q1-Q4*, enero-diciembre.
- . 2007b. *Building a Palestinian State: Towards peace and prosperity*, París, 17 de diciembre.
- . 2008a. *The main barriers/checkpoints in the West Bank*, abril.
- . 2008b. Monthly Consumer Price Index, consultado en <http://www.pcbs.gov.ps>.
- Banco Mundial. 2007a. *Movement and access restrictions in the West Bank: Uncertainty and inefficiency in the Palestinian economy*, Executive Summary, 9 de mayo.
- . 2007b. *Investing in Palestinian economic reform and development. Report for the Pledging Conference*, París, 17 de diciembre.
- . 2007c. *West Bank and Gaza Update. The preconditions for Palestinian economic recovery*, noviembre.
- . 2007d. West Bank and Gaza investment climate assessment: Unlocking the potential of the private sector, informe núm. 39109 – GZ. 20 de marzo.
- B'Tselem. 2007a. *Ghost Town, Israel's separation policy and forced eviction of Palestinian's from the Center of Hebron*, mayo.
- B'Tselem. 2007b. *Ground to a halt. Denial of Palestinian's freedom of movement in the West Bank*, agosto.
- Benvenisti, E. 1989. «Legal dualism. The absorption of the Occupied Territories into Israel», Proyecto de base de datos de la Ribera Occidental, en *The Jerusalem Post*, Israel.
- Bronner, E. 2008. «Palestinians fear two-tier road system», en *The New York Times*, 28 de marzo.
- Centro de Comercio Palestino (PALTRADE). 2007. *Gaza Terminals, Movement Monitoring Annual Report*.
- . 2008. *Gaza and West Bank Terminals, Movement Monitoring Monthly Report*, enero-marzo.
- Centro Palestino de Investigaciones sobre Políticas y Encuestas (PCPSR). 2008. *Full analysis – PSR poll*, núm. 27, 13-15 de marzo.
- Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD). 2007. *Examen de los informes presentados por los Estados Partes de conformidad con*

- el artículo 9 de la Convención – Observaciones finales*, 70.º período de sesiones, documento CERD/C/ISR/CO/13, junio.
- Confederación Sindical Internacional (CSI). 2007. *CSI EnLínea*, 15 de junio.
- Conferencia Árabe del Trabajo. 2008. Resolution concerning solidarity with the workers and people of Palestine, Sharm El-Sheikh, marzo.
- Conferencia Internacional de Donantes para el Estado Palestino. 2007. *Declaración final de la Presidencia y las vicepresidencias*, París, 17 de diciembre.
- Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (UNHRC). 2008a. *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en los territorios palestinos ocupados desde 1967*, Asamblea General, 7.º período de sesiones, documento A/HRC/7/17, 21 de enero.
- . 2008b. *Violaciones de los derechos humanos resultantes de los ataques e incursiones militares israelíes en el territorio palestino ocupado, particularmente los que se han producido recientemente en la Franja de Gaza ocupada*, Resoluciones y decisiones aprobadas por el Consejo, Asamblea General, 7.º período de sesiones, documento A/HRC/7/L.11, marzo.
- Consejo de la Unión Europea. 2008. *Declaración de la Presidencia en nombre de la Unión Europea sobre Oriente Próximo*, comunicado de prensa núm. 7648/08, 14 de marzo.
- Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (UNSC). 2007. *Carta fechada el 23 de octubre de 2007 del Representante Permanente de la República Árabe Siria ante las Naciones Unidas dirigida al Secretario General*, Asamblea General, 62.º período de sesiones, documento A/62/505-S/2007/630.
- . 2008. *La situación en el Oriente Medio, incluida la cuestión de Palestina*, 5846.ª sesión, 63.º año, documento S/PV.5846, 26 de febrero.
- Cooper, H. 2008. «Israel agrees to remove dozens of West Bank roadblocks», en *International Herald Tribune*, 31 de marzo.
- Coordinación Israelí de las Actividades Gubernamentales en los Territorios (COGAT), Israel. 2008. *Presentaciones a la OIT*.
- Corte Internacional de Justicia (CIJ). 2004. «Legal consequences of the construction of a wall in the occupied Palestinian Territory», en *Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders, Advisory Opinion*, 9 de julio.
- Haaretz. 2008. «At Syria summit, Abbas calls for Arab troops in Palestinian territories», 29 de marzo, disponible en: <http://www.haaretz.com>.
- Izenberg, D. 2007. «Labour law applies to Palestinians who work for Israelis in W. Bank, court rules», en *Jerusalem Post*, 11 de octubre.
- Jerusalem Institute for Israel Studies (JIIS). 2008. *Demographic statistics at end of 2006*, consultado en [jiis.org.il](http://jiis.org.il).
- Kav LaOved. 2007. *A workshop for Palestinians workers employed by Israelis in West Bank industrial zones*, 3 de diciembre.
- . 2008. *West Bank Palestinian workers employed in Israeli settlements: we'll fight for our rights under Israeli labour law*, 11 de enero.
- Kershner, I. 2008. «Middle East peace talks resume», en *The New York Times*, 8 de abril.
- Khatib, G. 2008. «Empty gestures destroy credibility», 7 de abril, disponible en <http://www.bitterlemons.org>.

- La Casa Blanca. 2007. *Protocolo de Entendimiento Conjunto leído por el Presidentet Bush en la Conferencia de Annapolis*, Maryland, comunicado de prensa, 27 de noviembre.
- Naciones Unidas. 2004. *Opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre las consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en el territorio palestino ocupado, incluida Jerusalén oriental y sus alrededores*, resolución aprobada por la Asamblea General, 2 de agosto, documento A/RES/ES-10/15.
- . 2008a. *Mensaje del Secretario General ante la Cumbre de la Liga de Estados Arabes*, pronunciado por el Sr.Lynn Pascoe, Secretario General Adjunto de Asuntos Políticos, Damasco, 29 de marzo.
- . 2008b. *Los asentamientos israelíes en el territorio palestino ocupado, incluida Jerusalén oriental, y en el Golán sirio ocupado*, Resolución aprobada por la Asamblea General, 62.º período de sesiones, documento A/RES/62/108, enero.
- Near East Consulting. 2007. *Palestine Poverty Monitor: March 2006–May 2007*.
- Oficina Central de Estadísticas de Israel (CBS). 2007. *Statistical abstract of Israel*.
- Oficina Central Palestina de Estadísticas (PCBS). 2007. *Statistical tables*, varios años.
- . 2007a. *A statistical report about Israeli settlements in the Palestinian Territory 2006*, consultado el 18 de abril en [www.pcbs.gov.ps](http://www.pcbs.gov.ps)
- . 2008. *Labour Force Surveys (October–December 2007) Round (Q4/2007)*, marzo.
- Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCHA). 2007a. *Maps – Access and closures – Gaza and West Bank*, diciembre.
- . 2007b. *Special Focus, The barrier gate and permit regime four years on: Humanitarian impact in the Northern West Bank*, noviembre.
- . 2007c. *The humanitarian impact on Palestinians of Israeli settlements and other infrastructure in the West Bank*, julio.
- . 2007d. *The humanitarian impact of the West Bank barrier on Palestinian communities, East Jerusalem*, informe compilado por la OCHA oPt, actualización núm. 7, junio.
- . 2008a. *Humanitarian Situation Update for the oPt*, marzo.
- . 2008b. *Special Focus, Increasing need, decreasing access: tightening control on economic movement*, enero.
- . 2008c. *The humanitarian impact of the West Bank barrier on Palestinian communities, East Jerusalem*, informe compilado por la OCHA oPt, actualización núm. 7/2.ª edición, enero.
- Oficina Internacional del Trabajo. 1996. *Igualdad en el empleo y la ocupación*, Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, Informe III (Parte 4B), Conferencia Internacional del Trabajo, 83.ª reunión, Ginebra, 1996.
- Ofran, H. 2008. «The death of the settlement freeze – 4 months since Annapolis», en *Peace Now*, marzo.
- Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). 2008. *Development Cooperation Report 2007*, vol. 9, núm. 1.
- Protocolo de Hebrón. 1997. *Protocolo relativo al redespiegue en Hebrón*, 17 de enero
- Sociedad Académica para el Estudio de Asuntos Internacionales de Palestina (PASSIA). 2007. *The Jerusalem Statement*, noviembre, puede consultarse en [www.passia.org](http://www.passia.org).

## Anexo

---

### Lista de interlocutores

#### Instituciones palestinas

##### Autoridad Nacional Palestina

###### Ministerio de Trabajo

Samir Abdullah, Ministro de Trabajo y Ministro de Planificación

Hassan Al-Khatib, Viceministro

Nasser Katami, Asistente Adjunto, Asuntos de Administración del Trabajo

Samer Salameh, Director General de Formación Profesional

Asef Said Asa'd, Dirección General para la Cooperación Árabe Internacional y las Relaciones Públicas

Hani Al-Shanti, Director del Departamento de Cooperación Internacional

Mahdi Kleibo, Asesor Especial y Jefe de Gabinete (Jefe de la Oficina del Ministro)

###### Ministerio de Asuntos Sociales

Najat Alaridi, Asistente Adjunta del Ministro

Daoud Deek, Director General, Unidad de Asuntos de Gabinete

Basima Soboh, Directora del Departamento de Relaciones Públicas y Comunicaciones

Maisoon Wehaidi, Directora General de Atención Social y Rehabilitación

Basima Abu-Sway, Directora General del Departamento de Asuntos de la Familia y la Niñez

###### Ministerio de la Economía Nacional

Ziad Karablieh, Director General, Relaciones Económicas Internacionales

Reem Najjar, Ministra Asesora para la Asistencia Financiera Internacional

Raafat Rayan, Director de la Unidad de las Organizaciones Internacionales

Nofal Abdel-Hafiz, Subsecretario Asistente

###### Ministerio de Planificación

Cairo Arafat, Directora General de Gestión y Coordinación de la Ayuda

Ministerio de Asuntos de la Mujer

Khoulood Daibes-abu dayyeh, Ministra de Asuntos de la Mujer

Salwa Hdeib/Qannam, Viceministra

Consejo Económico Palestino de Desarrollo y Reconstrucción (PECDAR)

Mohammad Shtayyeh, Presidente

Organización de Liberación de Palestina (OLP)/Consejo Legislativo Palestino, miembros

Saeb Erakat, Jefe del Departamento de Negociación

Naser Al-Qudweh, Presidente de la Fundación Yassir Arafat

Organizaciones de empleadores, de trabajadores y otras organizaciones

Federación General de Sindicatos Palestinos (PGFTU), Naplusa

Shaher Sae'd, Secretario General

Nasser Younis, Jefe del Sindicato del Transporte de Palestina

Ghada Abu Ghalyoon, Coordinadora del Departamento Internacional

Fathi Naser, Departamento de Asuntos Públicos, Consejero Jurídico

Saed Jian, Miembro de la Junta Ejecutiva/Naplusa

Suhail Khader, Miembro de la Junta Ejecutiva y Presidente del Sindicato del Turismo

Manuel Abdel-Aal, Miembro de la Junta Ejecutiva y Secretario del Servicio Jurídico

Amna A.J. Mafarja, Departamento de Asuntos de la Mujer, Ramallah

Fawzan Eiwadah, Miembro de la Junta Ejecutiva

Ibrahim Thwaib, Miembro de la Junta Ejecutiva

Bayer Saeed, Miembro de la Junta Ejecutiva y Secretario del Servicio para la Juventud

Mustafa Jeni, Miembro de la Junta Ejecutiva

Federación General de Sindicatos Palestinos (PGFTU), Gaza

Ayesh Ebaid, Secretario General Adjunto, Secretario General Adjunto del Sindicato General de los Trabajadores de la Construcción y la Carpintería

Tariq Al Hindi, Secretario de la PGFTU, Secretario General del Sindicato de los Trabajadores de la Agricultura

Salama Abu Zu'ater, Secretario General del Sindicato General de los Trabajadores del Servicio de Salud y Presidente del Departamento Jurídico

Elias Al Jelda, Vicesecretario General del Sindicato General de los Trabajadores de la Salud y Presidente del Departamento de Sindicación de la PGFTU

Baker Al Jamal, Vicesecretario General del Sindicato General de Asalariados del Servicio de la Educación – Presidente del Departamento de Seguridad y Salud en el Trabajo

Fayez Lubad, Vicesecretario General del Sindicato General de los Trabajadores de Municipalidades

Abdul Raouf Elyian, Tesorero del Sindicato General de los Trabajadores de la Metalurgia

- 
- Abdul Raouf Mahdi, Secretario de Relaciones Internacionales
- Federación de Cámaras de Comercio, Industria y Agricultura Palestinas (FPCCIA), Al-Ram
- Ahmad Hashem Zoghayyer, Presidente
- Jamal Jawabreh, Director
- Ali Mohanna, Director, Departamento de las PYME
- Nazih Nardawi, Departamento de Información
- Cámara de Comercio de Gaza
- Mohammad Salem Qudwah, Gobernador y Presidente de la Cámara de Comercio de Gaza
- Mahmoud Yaziji, Presidente del Comité de Relaciones Públicas de la Cámara de Comercio de Gaza
- Cámara de Comercio e Industria de Naplusa (NCCI)
- Husam Hijjawi, Secretario General
- Omar Hashem, Vicepresidente
- Nameer T. Khayyat, Director General
- Al-Haq, Ramallah
- Shawan Jabarin, Director General
- Wesam Ahmad, Asistente de Programas
- Naser Rayyes, Investigador en Cuestiones Jurídicas
- Universidad de Al-Quds, Jerusalén
- Fadwa Allabadi, Directora del Centro Insan de Estudios de Género y Asuntos de la Mujer
- Foro de Empresarias
- Samira Hulaileh, Secretaria General
- Amal Moughrabi, Miembro de la Junta
- Asociación de Mujeres de Jerusalén
- Nida Zalatimo, Administradora
- Sociedad Académica para el Estudio de Asuntos Internacionales de Palestina (PASSIA)
- Mahdi Abdul Hadi, Presidente
- Asociación Palestina de Empresarios
- Majed Maale, Director
- Asociación Palestina de Empresarias (ASALA)
- Reem Abboushi, Directora
- Oficina Central Palestina de Estadísticas (PCBS)
- Loay Shabaneh, Presidente
- Suha Kana'n, Funcionaria Encargada de la Fuerza Laboral

Mahmoud Jaradat, Asistente del Presidente para Cuestiones Estadísticas  
Ameneh Khaseib, Directora del Departamento Nacional de Cuentas  
Einayeh Ziydan, Directora General de Estadísticas Demográficas y Sociales  
Federación Palestina de Industrias, Ramallah  
Bassim Subhi Khoury, Presidente de la Junta Directiva  
Fondo Palestino de Inversiones  
Jamal Haddad, Director de Relaciones con las Empresas y Portavoz  
Centro de Comercio Palestino (PALTRADE)  
Amjad Al-Qasas, Responsable del Desarrollo del Comercio

## Instituciones israelíes

### Gobierno de Israel

Ministerio de Industria, Comercio y Trabajo

Avner Amrani, Coordinador Principal de Investigaciones, División de Relaciones Laborales

Shlomo Ytzhaky, Funcionario Jefe para las Relaciones Laborales

Ministerio de Asuntos Exteriores

Aharon Leshno Yaar, Director General Adjunto, Jefe de la División de Cuestiones relacionadas con las Naciones Unidas y las Organizaciones Internacionales

Rony Adam, Director, Departamento para Asuntos Políticos relacionados con las Naciones Unidas

Orli Gil, Director, Departamento de las Organizaciones Internacionales

Coordinación de las Actividades Gubernamentales en los Territorios (COGAT)

Mayor General Yossef Mishlev, Coordinador de las Actividades Gubernamentales en los Territorios

Teniente Coronel Baruch Dov Persky, Jefe, Unidad Económica

Teniente Coronel Daniel Beaudoin, Unidad de Relaciones Exteriores

Organizaciones de empleadores, de trabajadores y otras organizaciones

Histadrut – Federación General del Trabajo de Israel

Nawaf Massalha, Presidente del Departamento Internacional

Avi Edri, Presidente, Sindicato de Trabajadores del Transporte

Avital Shapira-Shabirow, Directora de Actividad Internacional, Departamento Internacional

Yousef Kara, Representante de Histadrut ante la Organización Internacional del Trabajo

Jado Farhat, Coordinador

Samar Break, Representante para las Actividades de las Mujeres

Haitham Abu- Awad, Profesor, Escuela secundaria de Masa'dah

Asociación de Manufactureros de Israel

Avi Barak, Jefe de la División de Mano de Obra y Recursos Humanos

Dan Catarivas, Director de la División de Comercio Exterior y Relaciones Internacionales; Director, World Trade Center, Israel

Pollack Ishai, Director Adjunto, Federación de Agricultores de Israel

Uri Rubin, Presidente, Rubingroup; Presidente, Comité de Mano de Obra; Presidente, Junta de Directores H.K.B

Yair Rotlevi, Presidente de la Junta, Argaman Industries Ltd

Daphna Nitzan-Aviram, Directora del Departamento de Investigaciones y Estrategias Económicas, División de Economía

## Naciones Unidas y organizaciones internacionales

Oficina del Coordinador Especial de las Naciones Unidas para el Proceso de Paz en el Oriente Medio (UNSCO)

Robert H. Serry, Coordinador Especial

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Programa de Asistencia al Pueblo Palestino

Jens Toyberg-Frandzen, Representante Especial

Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH), Territorios Palestinos Ocupados

Manuel Bessler, Jefe de la Oficina

Allegra Pacheco, Jefa Adjunta de la Oficina

Saad Abdel-Haq, Análisis de Asuntos Humanitarios, Unidad de Coordinación en el Terreno en Naplusa

Ray Dolphin, Consultor

Adeeb Salaman, Asistente de Asuntos Humanitarios

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), Territorio Palestino Ocupado

Guiseppe Caladruccio, Jefe de la Oficina

Programa Mundial de Alimentos (PMA)

Christine van Nieuwenhuysse, Representante del PMA y Directora del país, Ribera Occidental y Gaza

Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM)

Alia El-Yassir, Administradora del programa

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

Karen Abu-Zayed, Comisionada General

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)

Luigi Damiani, Coordinador de Programas de la FAO

Oficina del Representante del Cuarteto, Jerusalén

Ana Gallo-Alvarez, Jefa Adjunta de Misión

Henriette Kolb, Donor Asesora para la Coordinación de los Donantes

Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR)

Katharina Ritz, Jefa de la Misión

Eloi Fillion, Coordinador de la Protección

Oficina de Asistencia Técnica de la Comisión Europea (Ribera Occidental, Faja de Gaza)

Roy Dickinson, Jefe de Operaciones

Banco Mundial, Oficina por país para la Ribera Occidental y la Faja de Gaza

A. David Craig, Director, Departamento de la Ribera Occidental y la Faja de Gaza

### Representantes de gobiernos nacionales

Consulado General de los Estados Unidos de América

Heather E. Kalmbach, Funcionaria para Cuestiones Políticas

Michael J. Schreuder, Funcionario para Cuestiones Económicas

Jonathan Carpenter, Jefe del Departamento de Economía

Oficina de Representación de Noruega ante la Autoridad Palestina

Ingrid Marie Mikkelsen, Segunda Secretaria y Cooperación para el Desarrollo

### Otras reuniones

B'Tselem – Centro Israelí de Información para los Derechos Humanos en los Territorios Ocupados

Risa Zoll, Directora de Relaciones Internacionales

Community, Habitat and Finance International (CHF)

Lana Abu Hijleh, Director por país, Ribera Occidental y Gaza

Gisha – Centro Jurídico para la Libertad de Movimiento

Sari Bashi, Directora Ejecutiva

Kav LaOved

Hanna Zohar, Directora

Salwa Alinat, Kav LaOved-Ribera Occidental

Roy Wagner, Departamento de Relaciones Exteriores

Shishten Sedregan, miembro del Comité de Dirección

Medios de comunicación

Simone Korkus, Periodista

### Golán sirio ocupado

Majd Abu Saleh  
Kanj Sleiman Abu Saleh  
Mahmoud Sleiman Abu Saleh  
Salah Moughrabi  
Saeed Farhat  
Thaer Abu Saleh

### Reuniones en Damasco, República Árabe Siria

Diala Haj Aref, Ministra de Asuntos Sociales y Trabajo  
Naouf Al Faris, Gobernador de Qunietara  
Milad Ateieh, Director para asuntos relacionados con las Organizaciones Internacionales, Ministerio de Asuntos Exteriores  
Ahmad Habbab, Secretario de Relaciones Internacionales y Arabes, Federación General de Sindicatos de la República Árabe Siria  
Ahmad Al Hassan, Jefe de la Sección de Mano de Obra, Federación General de Sindicatos  
Rakan Ibrahim, Director de Trabajo, Ministerio de Asuntos Sociales y Trabajo  
Amneh Al Rehban, Directora de Relaciones Arabes, Ministerio de Asuntos Sociales y Trabajo  
Izat Al Saleh, Jefe de la Unidad de Información, Ministerio de Asuntos Sociales y Trabajo  
Yehia Al Din Al Suleq, Intérprete, Ministerio de Asuntos Sociales y Trabajo

### Confederación Internacional de Sindicatos Arabes (CISA)

Rajab M. Maatouk, Secretario General Adjunto, Jefe de Relaciones Internacionales y Migración  
Tohmeh Al Jawabra, Secretario General Asistente de Relaciones Arabes  
Jamal Shmeisat, Secretario General Asistente para cuestiones relacionadas con Comités Especiales y la Legislación Laboral  
Farouk Saad, Director de Relaciones Internacionales y Migración

### Reuniones en El Cairo, Egipto

Mohamed M Sobeih, Secretario General Asistente, Liga de Estados Arabes  
Ahmed Mohamed Luqman, Director General, Organización Árabe del Trabajo