



Consejo de Administración

312.^a reunión, Ginebra, noviembre de 2011

GB.312/POL/11

Sección de Formulación de Políticas
Segmento de Cooperación Técnica

POL

UNDÉCIMO PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

Programa reforzado de cooperación técnica para los territorios árabes ocupados

Presentación resumida

Resumen

En el presente documento se ponen de relieve las respuestas de la OIT para abordar la situación de los trabajadores en los territorios árabes ocupados, teniendo en cuenta las graves dificultades socioeconómicas a que hace frente el pueblo palestino.

Repercusiones en materia de políticas

Ninguna.

Repercusiones jurídicas

Ninguna.

Repercusiones financieras

Ninguna.

Decisión requerida

Este documento se presenta para debate y orientación.

Seguimiento requerido

Ninguno.

Unidad autora

Oficina Regional para los Estados Árabes.

Referencias a otros documentos del Consejo de Administración y a instrumentos de la OIT

GB.309/5.

Antecedentes

1. El presente documento informa sobre los progresos realizados y las intervenciones previstas de la OIT en el contexto del Programa de cooperación técnica en los territorios árabes ocupados. Abarca el programa de trabajo de la OIT desde la última actualización de noviembre de 2010¹, llevada a cabo en colaboración con el Ministerio del Trabajo, la Federación General de Sindicatos Palestinos (PGFTU), y la Federación de Cámaras de Comercio, Industria y Agricultura Palestina (FPCCIA). En él se destacan las actividades de la OIT que abordan la situación de los trabajadores, teniendo en cuenta las graves dificultades socioeconómicas y las respuestas nacionales expuestas en el programa del Plan Palestino de Desarrollo Nacional para 2011-2013.
2. La vida diaria de los hombres y las mujeres palestinos que buscan medios de subsistencia para sí mismos y sus familias sigue estando profundamente afectada por la ocupación continuada por Israel de la Ribera Occidental con inclusión de Jerusalén Este, y Gaza. Un hecho más importante aún es que la economía y el mercado de trabajo palestinos no pueden generar suficientes empleos para la creciente y cada vez más joven fuerza de trabajo palestina. Si el relativo crecimiento de la economía creó recientemente oportunidades para algunos, el desempleo, el trabajo precario y la pobreza siguen siendo una realidad para un número considerable y creciente de mujeres y hombres palestinos.
3. Durante el período examinado se registró una aceleración del crecimiento económico (9 por ciento) en 2010, pero la situación de la economía sigue siendo frágil debido a la continua incertidumbre política que ha perjudicado la ya precaria situación socioeconómica. El crecimiento está distribuido de manera desigual entre Gaza y la Ribera Occidental, con una tasa de crecimiento del 8 por ciento en la Ribera Occidental y del 15 por ciento en Gaza. Este repunte puede atribuirse a la ayuda de los donantes, la cual ha permitido a la Autoridad Palestina mantener un importante estímulo fiscal a la expansión. Sin embargo, en los sectores productivos de la economía aún no se han hecho inversiones en gran escala, lo cual resulta en un lento crecimiento del sector privado, que está orientado principalmente a los servicios. En este contexto el empleo y el mercado de trabajo en 2010 mejoraron con respecto a 2009, pero seguían teniendo niveles bajos con respecto a criterios internacionales. El desempleo en la Ribera Occidental y en Gaza disminuyó de 239.000 en el cuarto trimestre de 2009 a 234.000 en el cuarto trimestre de 2010 — lo cual representó una disminución del 18,1 por ciento al 16,9 por ciento en la Ribera Occidental, y del 39,3 por ciento al 37,4 por ciento en Gaza. La tasa de participación de la fuerza de trabajo sigue siendo extremadamente baja (41,1 por ciento) debido a los índices muy bajos de participación de la mujer en la fuerza de trabajo.

Progresos globales en la aplicación del programa

4. Durante el período examinado, la Autoridad Palestina promulgó el Plan Palestino de Desarrollo Nacional para 2011-2013 a fin de apoyar los esfuerzos permanentes de construcción de un Estado, la emergencia de un Estado soberano, y el acelerado desarrollo socioeconómico que se necesita para garantizar un futuro seguro, estable y próspero al pueblo palestino. El Plan se centra en fortalecer el crecimiento del sector privado y la creación de empleos, la modernización y el desarrollo del sistema de educación palestino a fin de apoyar una economía basada en el conocimiento, e invertir en la infraestructura nacional por medio de instituciones estatales que permitan la rápida aplicación de iniciativas y actividades sociales y económicas de desarrollo. Los componentes del Plan

¹ Documento GB.309/5.

están relacionados con la labor permanente de la OIT en el territorio palestino ocupado, en particular con la modernización y agilización de la administración pública y la gobernanza del mercado de trabajo; el desarrollo de nuevos planes de estudios superiores; la promoción de la plena participación de las mujeres y su empoderamiento económico; el estímulo del empleo de los jóvenes; y el apoyo al establecimiento de un entorno empresarial propicio, la integración y reforma de redes de seguridad social y la aplicación de una estrategia de protección social, así como la revitalización del Fondo Palestino para el Empleo y la Protección Social.

5. En la actualidad, la OIT está aplicando un programa de cooperación técnica, con una cartera global más importante que asciende a 4,97 millones de dólares de los Estados Unidos y que se beneficia de la financiación de la Arabia Saudita, Kuwait, Turquía, el Banco Islámico de Desarrollo, el Fondo PNUD España para el logro de los ODM, el Programa del PNUD de Asistencia al Pueblo Palestino, la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (DDC), y la OIT. Ello ha permitido que la Oficina mantenga una presencia en la Ribera Occidental y en Gaza, con inclusión de un representante, un funcionario de programas, funcionarios nacionales encargados de proyectos y personal de apoyo. A raíz de la reunión de donantes organizada en Ginebra en noviembre de 2010, se presentó un nuevo conjunto de propuestas de proyectos y se garantizaron fondos, principalmente para reactivar y poner en funcionamiento el Fondo Palestino para el Empleo y la Protección Social, nacionalizar la educación en iniciativa empresarial en la Ribera Occidental, y apoyar las iniciativas de desarrollo de las competencias en Gaza.
6. Las partes interesadas palestinas formularon y validaron una estrategia global en materia de trabajo decente para el territorio palestino ocupado. Esta estrategia apoya los esfuerzos continuos que se realizan en materia de desarrollo a fin de sostener la cohesión social, la justicia y la igualdad mediante un enfoque más integrado y coherente; esta estrategia ha pasado a utilizar un enfoque más programático y basado en los resultados que centrado en los proyectos. Principalmente i) apoya los derechos laborales y la gobernanza del mercado de trabajo a través de una mejora de las relaciones laborales y del fortalecimiento de las instituciones; ii) promueve un entorno económico sostenible para brindar un mayor acceso al empleo y a oportunidades de obtener medios de subsistencia, y iii) facilita el desarrollo de un sistema integrado de seguridad social y la extensión de la seguridad social.

Examen de los progresos y los logros en las principales esferas de trabajo

Apoyo a los derechos laborales y la gobernanza del mercado de trabajo a través de una mejora de las relaciones laborales y el fortalecimiento de las instituciones

7. La OIT respalda el objetivo de la Autoridad Palestina y de los interlocutores sociales de mejorar las relaciones laborales y la negociación colectiva. El programa de trabajo de la OIT, en plena conformidad con la Declaración de Turín de febrero de 2010², contribuye a lograr un mecanismo mejorado para celebrar consultas tripartitas y bipartitas y a construir un consenso respecto de las políticas nacionales de desarrollo. Asimismo, da una alta prioridad a los convenios colectivos y los pactos sociales, así como a la solución de conflictos y la prevención de los conflictos laborales. Se está ampliando la asistencia técnica para desarrollar las capacidades de los interlocutores sociales y garantizar un

² OIT: *Informe del Director General: Anexo. La situación de los trabajadores en los territorios árabes ocupados*, Conferencia Internacional del Trabajo, 99.ª reunión, 2010, párrafo 128.

fortalecimiento de la administración del trabajo y del sistema de inspección del trabajo a fin de permitir una participación más eficaz en el diálogo social. A estos efectos, la OIT está proporcionando asistencia técnica para aplicar una estrategia en materia de inspección del trabajo y de diálogo social, con inclusión de la aplicación de una auditoría de la inspección del trabajo, un programa de aumento de la capacidad destinado a las organizaciones de empleadores y de trabajadores, y un examen global de la legislación del trabajo a través de un proceso de consulta tripartita.

8. A fin de apoyar la decisión adoptada recientemente por el Consejo de Ministros en relación con el establecimiento de un consejo económico y social palestino, la OIT proporcionó el apoyo necesario al Gobierno y a los interlocutores sociales y organizó giras de estudio a los consejos económicos y sociales de Jordania y Bulgaria a fin de beneficiarse de las experiencias adquiridas por esos dos países y por sus respectivos órganos de consulta y asesoramiento para la formulación de las políticas y la legislación pertinentes. Esta iniciativa se complementará con una conferencia nacional sobre diálogo social que se celebrará próximamente y en la que se establecerán las bases para llevar a cabo un proceso nacional de consulta sobre el establecimiento del consejo en el que participarán actores nacionales e internacionales, con inclusión de miembros del Gobierno, interlocutores sociales, la sociedad civil, entidades académicas y la comunidad internacional.
9. La OIT proporcionó apoyo técnico y financiero al consultorio jurídico de la PGFTU, que se encarga de realizar las actividades necesarias para solucionar las reclamaciones de los trabajadores palestinos empleados en Israel. En el marco de este proyecto, que se ha suspendido en la actualidad por falta de fondos y se reanudará una vez que se movilicen los recursos financieros necesarios, se examinó un total de 90 casos y se proporcionó asesoramiento jurídico a 1.500 trabajadores. Además, se proporcionó asesoramiento técnico a la FPCCIA y, a partir de la información sobre las necesidades del sector privado recopilada a través del proyecto financiado por la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI), la OIT está llevando a cabo una evaluación sobre las diferentes maneras de garantizar un intercambio eficaz de información entre la federación y las cámaras, y sobre la mejor manera de permitir un diálogo eficaz en materia de políticas con la Autoridad Palestina y con otros interlocutores.

Promoción de un entorno económico sostenible para lograr un mayor acceso al empleo y a oportunidades de obtención de medios de subsistencia

10. La Autoridad Palestina está comprometido con la puesta en práctica del Fondo Palestino para el Empleo y la Protección Social, que desempeña un papel importante en la tarea de plasmar los esfuerzos de reforma en medidas concretas. Con el compromiso financiero de la Autoridad Palestina, que en principio se eleva a 5 millones de dólares de los Estados Unidos anuales a partir de enero de 2011, el Fondo actúa como una entidad aparte de financiación con vínculos estratégicos con los órganos e instituciones pertinentes, que apoya el desarrollo del capital humano, la recuperación de los medios de subsistencia de los grupos vulnerables, y la mejora de las calificaciones de la fuerza de trabajo para adaptarla mejor a las necesidades del mercado de trabajo. En este contexto, la OIT proporcionó asistencia técnica y financiera al Ministerio de Trabajo y a la Junta de Directores del Fondo para contribuir a reactivar los esfuerzos. Por medio de una serie de servicios de asesoramiento técnico proporcionados a la Autoridad Palestina en octubre de 2010 y marzo de 2011, se estableció un plan de acción que incluía elementos para la puesta en marcha del Fondo, el desarrollo y la aplicación de un programa de creación de capacidad para el personal del Fondo, y la puesta en práctica de tres proyectos piloto con objeto de: *a)* apoyar el trabajo independiente como una alternativa viable del trabajo en los asentamientos; *b)* apoyar a los trabajadores que anteriormente tenían trabajo en los

asentamientos para crear pequeños negocios que puedan emplear a entre una y cuatro personas que trabajaban en los asentamientos, y c) dar empleo a jóvenes diplomados desempleados mediante su integración laboral en una selección de empresas del sector privado. La puesta en marcha del Fondo se inició en junio de 2011 tras la firma del Acuerdo de Donación celebrado entre la OIT y la Autoridad Palestina durante la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.

- 11.** Tras la formulación de la política nacional en materia de pequeñas y medianas empresas y su puesta en práctica en mayo de 2010, la OIT proporcionó servicios de asesoramiento al Ministerio de Economía Nacional y pidió apoyo para la formulación de una hoja de ruta para la creación y puesta en marcha de un organismo de desarrollo de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas. Este organismo busca: promover un mejor entorno empresarial para los empresarios y las empresarias de esos tipos de negocios, apoyar la búsqueda de una mayor coordinación y coherencia de las políticas y programas para el desarrollo de esas empresas dentro de la Autoridad Palestina y en los municipios locales, mejorar el acceso a los servicios financieros y de fomento empresarial, y mejorar los conocimientos sobre el sector de las micro, las pequeñas y medianas empresas y su contribución a un empleo decente productivo y al crecimiento económico. En la actualidad, la OIT, en colaboración con el Ministerio de Economía Nacional, está desplegando esfuerzos para recabar fondos para estos fines.
- 12.** Bajo los auspicios del Ministerio de Trabajo y del Ministerio de Educación y Educación Superior, se puso en práctica el módulo de formación Conozca su Negocio (KAB) en escuelas profesionales y secundarias, por el que se fomenta una cultura de la iniciativa empresarial y del trabajo independiente, tal como se refleja en el Plan Nacional de Desarrollo. Habida cuenta de la contribución positiva que ha tenido esta intervención en los ámbitos a los que estaba destinada, en la actualidad se está desarrollando una estrategia para duplicarla a fin de garantizar que la educación empresarial llegue a todas las instituciones de formación gracias a la nacionalización de planes de estudio modernizados, proceso que cuenta con el pleno respaldo de ambos Ministerios. Tras la aplicación del módulo de formación KAB en las instituciones educativas pertinentes, la OIT ayudará a establecer los vínculos pertinentes con el sector privado y a respaldar el acceso a servicios financieros y no financieros de desarrollo empresarial a fin de apoyar el proceso de transición de la escuela del trabajo.
- 13.** Sobre la base del programa de emergencia de la OIT aplicado en Gaza en 2009 y con objeto de apoyar los esfuerzos de reconstrucción, en enero de 2011 se reanudó un programa de desarrollo de las competencias destinado principalmente al sector de la construcción en Gaza, financiado por la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación, en el que se utilizan prácticas óptimas internacionales en contextos de países afectados por conflictos adaptadas al contexto local. La alianza estratégica con el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (UNRWA) se centra en el fortalecimiento de las competencias y la empleabilidad en relación con empleos clave del sector de la construcción, a través de la aplicación de un programa de creación de capacidad en materia de tecnologías apropiadas de construcción destinado a los ingenieros. En septiembre de 2011 se organizó un programa de formación para personal de capacitación con objeto de impartir competencias y técnicas modernas al personal del UNRWA; este programa incluye una revisión del programa de estudios profesionales. Esta formación se benefició de la experiencia de Túnez en la materia y se ampliará para incluir mujeres en el próximo período.
- 14.** En el marco del Programa conjunto de las Naciones Unidas sobre igualdad de género y la emancipación de la mujer en el territorio palestino ocupado se están llevando a cabo actividades dirigidas a aumentar las oportunidades de empleo de las mujeres de bajos

ingresos y de las jóvenes graduadas, incluidas las de los campamentos de refugiados. La estrategia se concentra en: aumentar la influencia de los actores que fomentan las cuestiones de género y de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en la toma de decisiones y la planificación; desarrollar la capacidad de los proveedores de servicios de desarrollo empresarial a fin de incorporar sistemáticamente y temprano las consideraciones sobre la igualdad de género de las empresarias; respaldar las cooperativas para que presten un mejor servicio a las mujeres de bajos ingresos mediante el suministro y la gestión de un programa integrado de ayudas, y formular y aplicar programas de formación para las mujeres en áreas clave que tienen cada vez más demanda en el mercado de trabajo.

Facilitar el desarrollo de un sistema integrado de seguridad social y la ampliación de la seguridad social

15. Se están celebrando discusiones con las partes interesadas palestinas a fin de desarrollar un sistema integrado de seguridad social que permita establecer un piso de protección social para las personas pobres y vulnerables, y de ampliar el régimen de seguro social para los trabajadores del sector privado y sus familias a través del establecimiento de un seguro de maternidad; también se está explorando la posibilidad de introducir un régimen de seguro de desempleo. Esta actividad se basará en el inventario de la seguridad social realizado en asociación con el Instituto Palestino de Investigaciones sobre Política Económica y en la labor legislativa en curso que se lleva a cabo con la Universidad Birzeit.

Medidas siguientes

16. La estrategia en materia de trabajo decente quedará ultimada a finales de 2011 y constituirá el marco global para sustentar la visión de los interlocutores tripartitos respecto del desarrollo socioeconómico del territorio palestino ocupado, con el apoyo técnico, la capacidad y la ventaja comparativa de la OIT.
17. Se invita al Consejo de Administración a que tome nota de estos acontecimientos y de la respuesta propuesta por la OIT a través del programa mejorado de cooperación técnica, y a que proporcione orientaciones sobre las próximas medidas que se han de adoptar para su aplicación.

Ginebra, 11 de octubre de 2011