



Consejo de Administración

355.ª reunión, Ginebra, 17-27 de noviembre de 2025

Sección de Formulación de Políticas

POL

Segmento de Cooperación para el Desarrollo

Fecha: 24 de octubre de 2025

Original: inglés

Cuarto punto del orden del día

Programa reforzado de cooperación para el desarrollo destinado a los territorios árabes ocupados

Finalidad del documento

En el presente documento se informa sobre los progresos realizados en el marco del programa reforzado de cooperación para el desarrollo destinado a los territorios árabes ocupados y se destacan los principales acontecimientos y dificultades observados en la situación del mercado de trabajo (véase el proyecto de decisión en el párrafo 33).

Objetivo estratégico pertinente: Ninguno.

Resultado más pertinente: Ninguno.

Repercusiones en materia de políticas: Ninguna.

Repercusiones jurídicas: Ninguna.

Repercusiones financieras: Ninguna.

Seguimiento requerido: Ninguno.

Unidad autora: Oficina Regional de la OIT para los Estados Árabes (OR-Estados Árabes).

Documentos conexos: GB.353/POL/5; GB.353/POL/5/Decisión; ILC.113/DG/APP.

► I. Antecedentes

1. En el presente documento se informa sobre los progresos realizados en el marco del programa reforzado de cooperación para el desarrollo destinado a los territorios árabes ocupados. En él se plasman los principales logros de la labor de la OIT en el marco del tercer Programa de Trabajo Decente para el territorio palestino ocupado (2023-2025), así como del plan de respuesta a emergencias que se puso en marcha en noviembre de 2023 y el programa de recuperación conexo, cuya aplicación se inició en junio de 2024, con apoyo adicional proporcionado por los principales asociados para el desarrollo. Además, en este documento se exponen los principales acontecimientos y dificultades que se han observado desde el anterior periodo examinado y se presentan las tendencias recientes del mercado de trabajo en la Ribera Occidental y la Franja de Gaza. También se destaca el papel desempeñado por la OIT en el seno del sistema de las Naciones Unidas para llevar adelante iniciativas de recuperación temprana, así como sus contribuciones más amplias al proyecto de Plan de Acción de Recuperación Temprana para el periodo 2026-2027, marco que está en conformidad con el llamamiento urgente para el territorio palestino ocupado 2025 y el Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible y que cuenta con el respaldo conjunto del equipo de las Naciones Unidas en el país y del Gobierno del Estado de Palestina¹.
2. En 2025, el mercado de trabajo palestino ha seguido sometido a una enorme presión, situación que presenta unos marcados contrastes entre la Ribera Occidental y Gaza. Entre los primeros trimestres de 2023 y 2025, el PIB real se contrajo un 29 por ciento, a lo que se sumó el desplome del empleo en Gaza, del 87,4 por ciento, y la disminución del empleo en la Ribera Occidental, del 17,1 por ciento. A principios de 2025, el desempleo en la Ribera Occidental se situaba en el 31,7 por ciento en el caso de los hombres y el 33,7 por ciento en el de las mujeres. Cabe destacar que la brecha de género, persistente desde hace tiempo, se había reducido notablemente e incluso se llegó a invertir en 2024, debido en gran medida al hundimiento del empleo en Israel, donde anteriormente los hombres constituían la mayor parte de los trabajadores. En el primer trimestre de 2025, el empleo palestino en Israel y los asentamientos israelíes había disminuido el 80,2 por ciento, de cerca de 178 000 trabajadores antes de la guerra a solo 35 300. Los trabajadores desplazados han ido asumiendo actividades precarias de carácter informal, a medida que los salarios y las horas de trabajo iban disminuyendo de manera pronunciada².
3. Aunque todavía no se dispone de datos oficiales sobre la fuerza de trabajo correspondientes a 2025, las estimaciones de junio de 2025 para Gaza indican que el desempleo sigue alcanzando niveles sin precedentes, del 80 por ciento o superiores, lo que pone de manifiesto

¹ En virtud de la adopción por la Conferencia Internacional del Trabajo, en su 113.ª reunión (2025), de la Resolución sobre la condición de Palestina en la OIT y los derechos de participación de Palestina en las reuniones de la OIT, la Conferencia decidió que Palestina fuera invitada a participar en las reuniones de la OIT en calidad de Estado observador no miembro. Posteriormente, el Estado de Palestina informó al Director General de que debía utilizarse la designación «Estado de Palestina» para referirse a Palestina en la OIT. La denominación «territorio palestino ocupado» se sigue utilizando para hacer referencia al territorio geográfico que abarca la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental, y la Franja de Gaza cuando el contexto lo requiere. Debe seguir utilizándose el concepto de «territorios árabes ocupados» cuando sea necesario referirse al Golán sirio ocupado, además de a los mencionados territorios.

² OIT y Oficina Central Palestina de Estadísticas (PCBS), *The prolonged war in Gaza: Impacts on employment and livelihoods in the West Bank: Bulletin No.6*, Nota de la OIT, de próxima publicación.

el desplome casi total del mercado de trabajo. El desempleo juvenil, que se situaba en el 63 por ciento antes de la guerra, probablemente haya alcanzado ahora el 100 por cien, ya que prácticamente no hay oportunidades de educación, de formación o puestos de trabajo de nivel inicial, lo que supone una pérdida de años fundamentales de aprendizaje y experiencia laboral para toda una generación. Cerca de 1,9 millones de personas —el 90 por ciento de la población— han sido desplazadas, en muchos casos más de una vez, y han tenido que sufrir el hacinamiento en los refugios, una grave escasez de alimentos y agua y la pobreza casi universal. El sistema educativo ha sido totalmente desmantelado, pues el 95 por ciento de las escuelas y todas las universidades han sufrido daños o han sido destruidas, lo que ha dejado a más de 650 000 niños sin la posibilidad de asistir a la escuela durante casi dos años. Solo una pequeña parte del alumnado pudo acceder a iniciativas de enseñanza temporales o a distancia, que se vieron entorpecidas por los constantes apagones y los problemas de conectividad³. La proporción de jóvenes que ni estudian, ni trabajaban, ni reciben formación se estimó en el 73,8 por ciento (75,3 por ciento entre los hombres jóvenes y 72,1 por ciento entre las mujeres jóvenes). Se prevé que la exclusión prolongada del trabajo y el aprendizaje, como se ha visto en Gaza, provoque una atrofia de las competencias y otras secuelas, que reducen las posibilidades de integración futura en el mercado de trabajo y pueden ocasionar daños a largo plazo al potencial productivo⁴.

4. Los empleadores y los trabajadores de la Ribera Occidental han informado acerca de graves perturbaciones, que incluyen el cierre durante horas o incluso días de las puertas que se habían instalado recientemente y las entradas de las aldeas, lo que, unido a la instalación de puntos de control y los ataques de los colonos, hacía prácticamente imposible la asistencia a los lugares de trabajo. El establecimiento de barreras y toques de queda han retrasado aún más la circulación de mercancías, lo cual ha aumentado los costos y obligado a los clientes a pagar más por los productos, que normalmente llegan en mal estado. Según las proyecciones, el PIB real en la Ribera Occidental sufrirá una contracción del 3,8 por ciento en 2025, y la participación en la fuerza de trabajo disminuirá 1,5 puntos porcentuales en el caso de los hombres y 1,9 puntos porcentuales en el caso de las mujeres, frente a los datos de 2024. Al mismo tiempo, se prevé que el desempleo en la Ribera Occidental alcance el 38,5 por ciento, lo que supondrá que 363 500 personas se quedarán sin trabajo y aumentará la vulnerabilidad de los hogares⁵.
5. En una evaluación rápida llevada a cabo por la OIT y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) junto con la Oficina Central Palestina de Estadísticas (PCBS) y el Instituto Palestino de Investigaciones sobre Política Económica (MAS), se constató que la guerra en Gaza ha perturbado gravemente el mercado de trabajo de la Ribera Occidental, y que la construcción y las manufacturas se encontraban entre los sectores más afectados, mientras que la agricultura y el comercio mostraban ligeros síntomas de recuperación. La Federación de Cámaras de Comercio, Industria y Agricultura Palestinas (FPCCIA) informa de que, antes de la guerra, Gaza representaba el 30 por ciento del mercado de exportación de la Ribera Occidental. Para poder hacer frente a la situación, los hogares han reducido drásticamente tanto los gastos esenciales como los no esenciales y han tenido que recurrir a sus ahorros o solicitar la ayuda de sus familias, han dejado de pagar sus deudas y, en algunos casos, han empleado estrategias de afrontamiento negativas como reducir los cuidados de salud o retirar

³ Fundación Europea de Formación, *The Impact of the Gaza Crisis on Human Capital - June 2025 update*, 2025.

⁴ OIT, *La situación de los trabajadores de los territorios árabes ocupados*, Conferencia Internacional del Trabajo, 113.ª reunión, 2025, ILC.113/DG/APP.

⁵ OIT y PCBS, *The Prolonged War in Gaza*, Nota de la OIT, de próxima publicación.

a los niños de la escuela. Pese a estas penurias, casi el 90 por ciento de los trabajadores desplazados expresaron su voluntad de reincorporarse en el mercado de trabajo israelí una vez que las condiciones mejoraran, deseo motivado en gran medida por el hecho de que los salarios en Israel son más elevados, pues doblan con creces los de la Ribera Occidental. Entre los que optan por permanecer en el mercado de trabajo de la Ribera Occidental, la construcción, las manufacturas y el comercio siguen siendo los sectores de empleo preferidos, pues la mayor parte de los trabajadores apenas percibe una necesidad inmediata de recualificarse⁶.

6. A pesar de estos desafíos, las Naciones Unidas y sus asociados han trabajado con el Gobierno del Estado de Palestina para proporcionar empleos de emergencia, asistencia en efectivo, ayuda alimentaria, educación y apoyo sanitario, y han tratado al mismo tiempo de fortalecer las instituciones. Los organismos del sistema de las Naciones Unidas, incluida la OIT, han contribuido a la promoción de los derechos humanos y la justicia social y han reforzado los medios de subsistencia y los sistemas de protección social. La ayuda de los donantes aumentó en 2024, hasta alcanzar 770 millones de dólares de los Estados Unidos (el 16 por ciento del gasto público), monto que, con todo, representa menos de la mitad de los ingresos retenidos por Israel. El Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (UNRWA) sigue afrontando una grave crisis financiera, que ha conllevado la imposición de licencias sin goce de sueldo y ha puesto en riesgo la capacidad de ejecución, sobre todo en Gaza⁷.
7. Está previsto que el plan de 20 puntos fruto de la mediación de los Estados Unidos, con el apoyo de Qatar, Egipto y Turquía, se lleve a cabo en tres etapas. Una vez que Israel y Hamás refrendaron, el 8 de octubre, la primera etapa del plan, su implementación dio comienzo con un alto el fuego inmediato, incluidas la suspensión de las hostilidades, la liberación de los rehenes israelíes y los detenidos palestinos, y la ampliación de la ayuda humanitaria. Las Naciones Unidas están apoyando el plan y los preparativos de carácter estratégico del Gobierno palestino para liderar los esfuerzos nacionales de recuperación en la Franja de Gaza, mediante alianzas internacionales y la supervisión de los recursos aportados por los donantes. El Gobierno ya está desempeñando un papel activo en la coordinación de la prestación de servicios en la Franja de Gaza en los ámbitos de la salud pública, la educación, la protección social y de los programas de inversiones con un alto coeficiente de empleo en el marco de la gobernanza tripartita del Fondo Palestino para el Empleo. Desde que el alto el fuego entró en vigor el 10 de octubre, más de 390 000 palestinos han iniciado el retorno a sus hogares, principalmente desde el sur al norte de Gaza. Con la entrada en vigor del alto el fuego, las Naciones Unidas y sus asociados están ampliando sus operaciones con rapidez y llegando a comunidades que habían permanecido inaccesibles durante meses, y haciendo hincapié en que sigue habiendo unas necesidades enormes y en que es esencial mantener el acceso y la financiación de manera ininterrumpida.
8. Justo antes de la firma del plan de paz, a principios de octubre, el Ministro de Trabajo palestino puso en marcha la Estrategia Nacional de Empleo (2025-2027), denominada «Crear resiliencia, trabajo decente y empleo sostenible». La Estrategia se basa en las prioridades urgentes definidas por el Gobierno y los interlocutores sociales palestinos, y es el resultado de una serie de consultas mantenidas en 2024 y 2025 con los asociados locales e internacionales. Se centra

⁶ OIT, PNUD, PCBS y MAS, *Rapid Assessment of the Impact of the War in Gaza on Employment and Labour Market Recovery in the West Bank*, de próxima publicación, 7.

⁷ Asamblea General de las Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, *Asistencia al pueblo palestino, Informe del Secretario General*, mayo de 2025, párr. 106.

en los cuatro pilares principales siguientes: la promoción del empleo mediante programas de efectivo por trabajo y subsidios salariales; el fortalecimiento de la empleabilidad mediante el desarrollo de competencias y la formación profesional; el apoyo a la iniciativa empresarial, las empresas incipientes y las microempresas y las pequeñas y medianas empresas; y la promoción de la constitución y el desarrollo de cooperativas.

► II. Progresos generales realizados en la ejecución del programa y el establecimiento de alianzas

9. El periodo abarcado por el informe corresponde al último año de aplicación del tercer Programa de Trabajo Decente para el territorio palestino ocupado (2023-2025), puesto en marcha en febrero de 2023. Además, han transcurrido más de dos años desde los acontecimientos del 7 de octubre y el posterior estallido de la guerra en Gaza, que llevó a la OIT a activar su plan de respuesta a emergencias y a reorientar sus intervenciones, de conformidad con las prioridades establecidas en el plan de respuesta a emergencias, para satisfacer las necesidades urgentes de los trabajadores y empleadores palestinos afectados por el agravamiento de la crisis.
10. Con vistas a preparar el nuevo marco de programación para los próximos años, en junio de 2025, la Oficina de Representación de la OIT en Jerusalén (OIT-Jerusalén), junto con la Oficina Regional de la OIT para los Estados Árabes, inició una evaluación agrupada del Programa de Trabajo Decente para Palestina y del plan de respuesta a emergencias y los programas de recuperación conexos. En la evaluación se examinó la coherencia, la pertinencia y la eficacia de dichos programas a la hora de corregir las graves perturbaciones del mercado de trabajo derivadas de la actual crisis. Este ejercicio tenía por objeto plasmar las enseñanzas extraídas y definir buenas prácticas, así como oportunidades para ampliar la escala de la labor de la OIT, conforme a la decisión adoptada por el Consejo de Administración en su 353.^a reunión (marzo de 2025)⁸. Asimismo, se recomendó que los futuros programas mantuvieran un equilibrio entre los esfuerzos de respuesta a emergencias y las estrategias a largo plazo de recuperación, resiliencia y trabajo decente, y, al mismo tiempo, estuvieran en consonancia con la visión de futuro de los mandantes tripartitos, incluida la reciente Estrategia Nacional de Empleo (2025-2027) y los marcos de recuperación temprana liderados por las Naciones Unidas. Además, la OIT está ultimando un plan de seis meses de duración en el que se perfilan sus acciones inmediatas en Gaza destinadas a favorecer el restablecimiento de los ingresos y los puestos de trabajo, así como la revitalización de los medios de subsistencia y los servicios empresariales esenciales. El objetivo es ampliar las actividades en curso o ejecutadas recientemente que guardan relación con las evaluaciones del mercado del trabajo y la previsión de competencias; la sensibilización y el empoderamiento de los jóvenes; la reconstrucción con un alto coeficiente de empleo; el apoyo a la revitalización empresarial de servicios vitales prestados por organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores y la promoción y prestación de apoyo a los interlocutores sociales para fortalecer

⁸ En su 353.^a reunión, el Consejo de Administración de la OIT, entre otras decisiones, reafirmó su compromiso de promover el trabajo decente y la justicia social en el territorio palestino ocupado. Refrendó las actividades de respuesta a emergencias y de recuperación de la OIT, elogió el apoyo financiero internacional y pidió que se intensificaran las actuaciones para satisfacer las necesidades en materia de empleo tanto inmediatas como a largo plazo. También destacó la importancia de permitir el acceso Seguro al personal de la OIT.

la capacidad institucional y reforzar la afiliación, y el apoyo técnico a las instituciones nacionales en relación con la prestación de una protección social basada en los derechos.

11. Al mismo tiempo, el Banco Mundial, la Unión Europea y las Naciones Unidas están llevando a cabo conjuntamente la evaluación rápida de daños y necesidades en Gaza para valorar las consecuencias del conflicto armado en ese territorio desde el 7 de octubre de 2023. Esta evaluación tomará como base, y de ser necesario adaptará, la metodología empleada en la evaluación rápida provisional de daños y necesidades de febrero de 2025, que llevaron a cabo de manera conjunta la Unión Europea, las Naciones Unidas y el Banco Mundial y que arrojó que las necesidades totales en materia de recuperación y reconstrucción se estimaban en 53 200 millones de dólares de los Estados Unidos. En el marco de la evaluación, la OIT dirigirá la elaboración del capítulo relativo al empleo y contribuirá al análisis sobre protección social.
12. Asimismo, el equipo de las Naciones Unidas en el país, con la participación de la OIT, está ultimando su Plan de Acción de Recuperación Temprana, que se prevé que esté listo a finales de 2025. Este Plan establece un marco bienal (2026-2027) para emprender la transición del socorro humanitario hacia una recuperación liderada por los palestinos, centrada de manera prioritaria en el restablecimiento de los servicios, la reconstrucción de los sistemas esenciales y el fortalecimiento de la capacidad del Gobierno del Estado de Palestina para dirigir la reconstrucción. El Plan está en consonancia con el llamamiento urgente y el Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, a fin de garantizar que las medidas inmediatas de emergencia estén vinculadas a objetivos de desarrollo a largo plazo. En este marco, la OIT y el PNUD actúan como organismos codirectores de la formulación del pilar relativo al empleo y la recuperación económica. En Gaza, la recuperación se ajustará a las prioridades establecidas por el Gobierno en materia de socorro y recuperación temprana, centrándose en los servicios públicos esenciales de empleo, salud, educación y protección social, mientras que en la Ribera Occidental se dará prioridad a los medios de subsistencia, la protección social y la gobernanza en las zonas afectadas.
13. Desde su puesta en marcha en junio de 2024, el plan de respuesta a emergencias y el programa de recuperación de la OIT —que forman parte del Programa de Trabajo Decente— han movilizado un fondo mancomunado de donantes múltiples que asciende a 6 millones de dólares de los Estados Unidos, al que han contribuido la Región Valona (Bélgica), Indonesia y el Reino de los Países Bajos, y se han sumado recursos internos de la OIT y apoyo adicional de Kuwait. Estos fondos se han destinado a la promoción del empleo, el fortalecimiento de la protección social y la promoción de la recuperación empresarial en el territorio palestino ocupado, así como a la prestación de asistencia institucional vital al Gobierno palestino y los interlocutores sociales. El programa, que puede aplicarse a mayor escala, se ha prorrogado hasta junio de 2026.
14. Conforme a lo establecido en el apartado f) de la decisión adoptada por el Consejo de Administración en su 353.^a reunión y debido a la incertidumbre en torno al calendario de un alto el fuego estable y el inicio de los esfuerzos de reconstrucción en Gaza, los mandantes tripartitos palestinos, el Ministro de Trabajo, la Federación General de Sindicatos Palestinos (PGFTU) y la FPCCIA propusieron a finales de septiembre de 2025 que se pospusiera la reunión de movilización de recursos programada en paralelo a la 356.^a reunión del Consejo de Administración (marzo de 2026). El objetivo de la reunión es movilizar recursos para ejecutar a mayor escala los esfuerzos de respuesta a emergencias y de recuperación temprana, centrándose en la promoción del trabajo decente para todos los palestinos y atendiendo tanto las necesidades urgentes como las prioridades a largo plazo en el marco de la recuperación temprana y la reconstrucción de Gaza y la Ribera Occidental.

15. Con el fin de reforzar la ejecución sobre el terreno y ampliar la escala de las intervenciones, además de velar por un seguimiento efectivo de estas, la OIT se ha asociado con el Fondo Palestino para el Empleo —entidad ejecutora del Ministerio de Trabajo, de gobernanza tripartita— y la PGFTU, la Cámara de Comercio de Gaza y varios organismos de las Naciones Unidas para ejecutar programas de empleo de emergencia, mantener los medios de subsistencia e impulsar la recuperación, y al mismo tiempo defender los principios del trabajo decente y atender las necesidades urgentes de las comunidades afectadas. La alianza también tiene por objeto fortalecer la capacidad de los mandantes tripartitos para liderar iniciativas de recuperación y formular de manera activa estrategias a más largo plazo en materia de resiliencia y reconstrucción inclusiva.
16. En el marco de la ventanilla temática del Fondo Conjunto para los Objetivos de Desarrollo Sostenible sobre fragilidad y conflicto, cambio climático e informalidad y el Proyecto del Banco Mundial de Fortalecimiento de la Protección Social, la OIT, el Banco Mundial, el Programa Mundial de Alimentos y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia están llevando a cabo un programa conjunto de 24 meses de duración con el fin de ayudar a poner en marcha una estrategia de protección social con capacidad de respuesta ante las crisis para la Ribera Occidental y Gaza, siguiendo las orientaciones brindadas en la Estrategia del Ministerio de Desarrollo Social 2025-2027. En el marco de esta iniciativa, la OIT dirigirá un proceso participativo de consultas encaminado a la elaboración de una estrategia de protección social integral y con capacidad de respuesta ante las crisis.

► III. Examen de los progresos y logros alcanzados

A. Promoción del empleo y recuperación de las empresas

17. La OIT, en colaboración con el Fondo Palestino para el Empleo y varias partes interesadas locales, viene aplicando desde junio de 2024 el plan de respuesta a emergencias y el programa de recuperación en Gaza y la Ribera Occidental. Hasta la fecha, se han creado 1 245 empleos decentes de corta duración —que equivalen a 112 050 días de trabajo a lo largo de dos ciclos— mediante la ejecución de obras que requieren un uso intensivo de mano de obra encaminadas al mantenimiento y la rehabilitación de infraestructura esencial y la prestación de servicios de salud, educativos y sociales fundamentales. Estos empleos ofrecen ingresos inmediatos, al tiempo que protegen los servicios comunitarios, y comprenden desde labores de desescombro y reparación de carreteras hasta la prestación de apoyo psicosocial a niños y asistencia a los hospitales.
18. El 20 por ciento de los participantes fueron mujeres y el 4,3 por ciento, personas con discapacidad, los cuales realizaron trabajos que requerían diferentes niveles de cualificación en sectores clave: 828 trabajadores empleados en los servicios municipales restauraron infraestructura esencial; 57 trabajadores prestaron apoyo a hospitales y clínicas en labores logísticas, de mantenimiento y gestión de residuos médicos, y 53 ingenieros y operarios sobre el terreno evaluaron los daños en las viviendas y llevaron a cabo reparaciones urgentes para que las familias desplazadas pudieran regresar en condiciones de seguridad a sus hogares. En el marco del programa, también se atendieron necesidades más amplias en materia de recuperación: mujeres con estudios universitarios proporcionaron apoyo educativo y psicosocial en los refugios, otros trabajadores asistieron a las cámaras de comercio y los ministerios en la evaluación de daños y la supervisión de la situación económica, otros siguen trabajando en la recuperación de los activos agrícolas realizando labores de plantación y riego,

y otros equipos se encargaron de mantener la prestación de servicios de gestión de residuos y abastecimiento de agua para proteger la salud pública y garantizar la higiene en los refugios.

19. Con miras a apoyar la recuperación de las empresas y promover el empleo, la OIT realizó evaluaciones integrales a nivel sectorial en la Ribera Occidental con el fin de detectar las carencias que sufren las empresas palestinas, determinar las oportunidades profesionales y de formación y ayudar a las empresas a superar los problemas de liquidez y a retener y recomponer su fuerza de trabajo. Sobre la base de esta evaluación, la OIT y los interlocutores tripartitos, en colaboración con el Fondo Palestino para el Empleo, pusieron en marcha la Iniciativa de Recuperación Empresarial, que tiene por objeto dar estabilidad a las empresas y apoyar las actividades de recuperación temprana en Gaza y la Ribera Occidental. La Iniciativa ofrece subsidios salariales a más de 450 trabajadores para evitar más despidos, readmitir trabajadores despedidos y formar a recién graduados. Además, por medio de un paquete de financiación inicial, se brindará apoyo a 60 empresas emergentes dirigidas por mujeres en los sectores de la construcción, la transformación de alimentos, las prendas de vestir, la fabricación de muebles, el comercio, el turismo y las tecnologías de la información y la comunicación, mediante una combinación de asistencia financiera y formación y asesoramiento personalizados sobre emprendimiento.
20. La OIT apoya a los empresarios palestinos, en particular a las mujeres y los jóvenes, en la creación de empresas sostenibles, el fortalecimiento de las cooperativas y la ampliación del acceso a la financiación y los mercados promoviendo la creación de empleo y el crecimiento inclusivo. En colaboración con el Ministerio de Trabajo palestino, y con la financiación del Gobierno de Italia y el apoyo de la OIT, la Administración del Trabajo en Cooperativas adoptó un manual de auditoría de cooperativas y formó a 24 funcionarios para mejorar la gobernanza de estas entidades. Se ha ampliado la escala de las actividades de desarrollo de la capacidad mediante el uso de las herramientas concebidas por la OIT para las cooperativas, Think.COOP, Start.COOP y My.COOP, y se ha acreditado previamente a 13 formadores de la Administración y de la Universidad Al-Quds para impartir dicha formación. Estos esfuerzos han redundado en la creación de 5 nuevas cooperativas dirigidas por jóvenes y en la introducción de mejoras en materia de calidad de los productos, comercialización e integración en la cadena de valor para 25 cooperativas agrícolas, con el apoyo de la OIT.
21. La inclusión financiera aumentó gracias a la creación de dos nuevas cooperativas de ahorro y crédito y el fortalecimiento de nueve ya establecidas, que ahora prestan servicio a más de 5 000 miembros, el 83 por ciento de los cuales son mujeres. Paralelamente, el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Trabajo, la Administración del Trabajo en Cooperativas y 5 organizaciones no gubernamentales adoptaron el programa Inicie y Mejore su Negocio, que culminó con la acreditación de 13 instructores, la impartición de formación a 108 empresarios y la canalización de inversiones hacia las cadenas de valor de los sectores de la apicultura, los productos lácteos y la energía renovable.
22. La OIT, en colaboración con la PGFTU, apoya el establecimiento de la primera cooperativa de cuidados infantiles del Estado de Palestina con el fin de fomentar la participación económica de las mujeres y las soluciones basadas en las cooperativas en la economía del cuidado. Al mismo tiempo, en el marco del proyecto destinado a los jóvenes que ni estudian, ni trabajan ni reciben formación (ninis) «Jóvenes ninis en la vecindad meridional», que financia la Unión Europea, se han registrado avances como la elaboración de un perfil estadístico y de un examen del inventario de políticas y servicios, la puesta en marcha, con el Ministerio de Trabajo, de un análisis de los servicios públicos de empleo y la preparación de un proyecto de hoja de ruta para intervenciones prioritarias de apoyo a los jóvenes ninis para finales de 2025.

B. Gobernanza del mercado de trabajo, tripartismo y protección de los trabajadores

- 23.** La OIT aplica un enfoque integral de recuperación del mercado de trabajo que incorpora los principios del trabajo decente en todos los esfuerzos de recuperación. Para ello, trata de fortalecer la capacidad de las instituciones del mercado de trabajo palestino a fin de impulsar una recuperación inclusiva y garantizar la implicación de los mandantes tripartitos en las iniciativas de recuperación temprana.
- 24.** La OIT colabora estrechamente con el Ministerio de Trabajo y los interlocutores sociales para revitalizar el diálogo social con el objetivo de finalizar la reforma de la Ley del Trabajo de 2000 en consonancia con las normas internacionales del trabajo aplicables. Una de las prioridades es mejorar el acceso a la justicia laboral mediante el establecimiento de tribunales laborales especializados y la promoción de mecanismos alternativos de solución de conflictos, como la mediación, el arbitraje y el diálogo social sectorial.
- 25.** Paralelamente, la OIT presta apoyo al Ministerio de Trabajo para desarrollar un sistema integral de información sobre el mercado de trabajo, mejorar los servicios públicos de empleo y promover programas inclusivos de activación del mercado laboral. Estas iniciativas tienen por objeto aumentar la empleabilidad, en particular entre los trabajadores afectados por la crisis, a través de formación para la adquisición de competencias y la adecuación de los trabajadores a la oferta de empleo, así como medidas de creación de empleo, con el fin de garantizar que la fuerza de trabajo palestina sea competitiva y adaptable y esté preparada para nuevas oportunidades a medida que la economía se vaya recuperando y evolucionando.
- 26.** Asimismo, la OIT trabaja para reforzar las capacidades operativas e institucionales del Ministerio de Trabajo y del Fondo Palestino para el Empleo, ya que son asociados clave para fomentar una recuperación impulsada por el empleo y velar por la ejecución efectiva del plan de respuesta a emergencias. La visión que se persigue es que el Fondo Palestino para el Empleo dirija programas públicos de empleo a gran escala que generen oportunidades sostenibles en Gaza y la Ribera Occidental, al tiempo que se coordina con organizaciones comunitarias aprovechando su estructura tripartita y utiliza el marco institucional del Ministerio para los servicios de empleo, con el apoyo de un sistema actualizado de información sobre el mercado laboral. Para ello, la OIT ha realizado una evaluación con miras a fortalecer la capacidad del Fondo Palestino para el Empleo de gestionar programas de empleo a gran escala y ha elaborado procedimientos operativos estándar relativos a los programas de efectivo por trabajo decente, en consonancia con las normas internacionales del trabajo y la legislación nacional, los cuales están siendo examinados por el Grupo de trabajo sobre efectivo para su adopción en todo el Estado de Palestina.
- 27.** La FPCCIA, en colaboración con los empleadores, realizó una evaluación exhaustiva en la que se detectaron ámbitos susceptibles de mejora en relación con la gobernanza, la sostenibilidad financiera, la infraestructura digital y la promoción, así como la necesidad de una gestión más sólida de las crisis. Sobre esta base, la OIT brinda apoyo a la FPCCIA para el establecimiento de una unidad de apoyo y promoción empresarial y un sistema unificado de información sobre la gestión con el fin de institucionalizar la promoción basada en la investigación, la movilización de donantes y los servicios de base empírica en todo el Estado de Palestina. Por medio del programa Empresas Sostenibles y Resilientes, impartido en colaboración con el Centro Internacional de Formación de la OIT, se ha preparado a 20 miembros del personal de la FPCCIA y miembros del personal de 12 cámaras de comercio de la Ribera Occidental para brindar formación y asesoramiento a empresas en prácticas de resiliencia.

28. En Gaza, la OIT colaboró con la FPCCIA y realizó una evaluación institucional rápida para fortalecer las cámaras regionales de Gaza, lo que permitió que siguieran prestando servicios a más de 5 000 empresas a pesar del colapso del mercado local. El apoyo consistió sobre todo en el mantenimiento de los servicios empresariales esenciales, la introducción de herramientas digitales para abordar la escasez de liquidez y la realización de evaluaciones de daños para orientar la planificación de las actividades de recuperación temprana. En la evaluación, se examinaron la gobernanza, la prestación de servicios, la sostenibilidad financiera y la gestión de la crisis, y se señalaron las principales deficiencias y las oportunidades de reforma. Las conclusiones proporcionan una hoja de ruta para consolidar la continuidad de las operaciones, mejorar los servicios prestados a los miembros y posicionar las cámaras de Gaza como instituciones de primera línea para favorecer la recuperación y potenciar la resiliencia del sector privado.
29. La OIT está ayudando a la PGFTU a fortalecer su capacidad operativa mediante la unidad prevista de protección y defensa de los trabajadores. La OIT llevó a cabo una evaluación institucional en la que examinó la gobernanza, la prestación de servicios y los recursos de la PGFTU, y definió las funciones, la estructura y una hoja de ruta para la unidad, junto con recomendaciones para mejorar la asistencia jurídica, los mecanismos de queja y la negociación colectiva. Se acordó que las funciones de la unidad se integrarían en la estructura existente de la PGFTU para garantizar un uso más eficiente de los recursos, en lugar de establecer una unidad independiente. Por consiguiente, la oficina de la OIT en Jerusalén, con el apoyo de la Oficina de Actividades para los Trabajadores, organizó a finales de octubre un taller dirigido por la PGFTU para validar la estructura propuesta y establecer prioridades en materia de desarrollo de la capacidad. La OIT también ha ayudado a la PGFTU a realizar una evaluación de las necesidades en materia de desarrollo de la capacidad de los miembros de la junta ejecutiva recién elegidos en su congreso de 2025, que servirá para orientar actividades futuras.

C. Protección social para los grupos vulnerables

30. Con el apoyo de la Unión Europea, la OIT siguió prestando asistencia técnica al Programa Nacional Palestino de Transferencias de Efectivo (NCTP), centrándose en el plan de prestaciones sociales basado en los derechos, que fue adoptado en septiembre de 2023 y está en marcha desde agosto de 2024. El plan, que supuso el abandono de un enfoque centrado en la pobreza en favor de uno basado en categorías y en el ciclo de la vida, ofrece ahora pagos mensuales a 17 000 personas mayores y 14 000 personas con discapacidad que figuran entre el número de expedientes atendidos habitualmente. Para fortalecer el diseño del programa, la OIT puso a prueba su conjunto de herramientas con un enfoque basado en los derechos humanos en el marco del componente del NCTP centrado en la pobreza, y evaluó su conformidad con los principios basados en los derechos humanos con respecto a diez aspectos, como la elegibilidad, la adecuación y los sistemas para la presentación de quejas. Como resultado de la evaluación, se están generando recomendaciones prácticas para mejorar los elementos basados en los derechos y sentar las bases para que el Ministerio de Desarrollo Social lleve a cabo autoevaluaciones en el futuro. Paralelamente, la OIT emprendió un análisis de género para revisar el diseño, el enfoque y la ejecución del programa, así como para mejorar la inclusión de organizaciones dirigidas por mujeres y centradas en el género en el Grupo de trabajo temático de protección social sobre la asistencia mediante prestaciones en efectivo y bonos.
31. Asimismo, la OIT contribuyó a realizar una revisión exhaustiva de este Grupo de trabajo temático, a fin de evaluar su eficacia, definir claramente su función en el seno del sistema de coordinación más amplio y proponer opciones de reestructuración para potenciar su impacto

en el marco del nexo entre la acción humanitaria, la asistencia para el desarrollo y la consolidación de la paz, teniendo en cuenta los cambios que se han experimentado recientemente en materia de coordinación en el Gobierno del Estado de Palestina. Las conclusiones y recomendaciones se pondrán en común con los miembros del Grupo mediante un proceso consultivo orientado a lograr un consenso sobre la manera de avanzar y acordar un plan de acción anual.

- 32.** A pesar de estos avances, el NCTP sigue sufriendo un grave déficit de financiación, debido a la reducción de las asignaciones internas provocada por la retención por parte de Israel de los ingresos fiscales palestinos y la suspensión temporal de las contribuciones de asociados internacionales clave. Si bien la OIT apoyó la transición de un sistema de pagos trimestral a uno mensual en 2024, solo se efectuaron ocho pagos a lo largo de ese año: seis con financiación externa y dos con fondos internos. En 2025, solo se han desembolsado cuatro pagos hasta la fecha, pero todos procedentes de asignaciones internas. Sin embargo, la financiación para la asistencia técnica se ha mantenido e incluso se ha ampliado, lo que ha permitido a la OIT y a sus asociados seguir fortaleciendo el diseño, el seguimiento y los sistemas de ejecución de los programas a pesar de las limitaciones financieras.

► Proyecto de decisión

33. El Consejo de Administración:

- a)** toma nota de la información presentada en el documento GB.355/POL/4 sobre los progresos realizados en el marco del plan de respuesta a emergencias y el programa de recuperación de la Oficina para atender las necesidades urgentes de los trabajadores y empleadores palestinos, y elogia los esfuerzos realizados por la Oficina en consonancia con el Programa de Trabajo Decente y el nexo entre la acción humanitaria, la asistencia para el desarrollo y la consolidación de la paz;
- b)** reconoce las contribuciones financieras que ya han realizado los Estados Miembros al programa de la OIT y exhorta a otros Estados Miembros a que contribuyan a garantizar la ejecución plena del programa de respuesta a emergencias y recuperación, en estrecha coordinación con los mandantes de la OIT, con el fin de promover el trabajo decente y la justicia social para todos los palestinos;
- c)** acoge con satisfacción el plan de convocar una reunión para la movilización de recursos en paralelo a la 356.^a reunión del Consejo de Administración (marzo de 2026);
- d)** acoge con satisfacción el alto el fuego y solicita a todas las partes que obren en favor de la paz y la estabilidad para lograr una recuperación y una reconstrucción inclusivas y sostenibles;
- e)** solicita al Director General que siga ofreciendo sus buenos oficios para apoyar los derechos de los trabajadores y los empleadores palestinos y su acceso a sus lugares de trabajo, además de seguir tratando las prioridades a largo plazo puestas de relieve en varios informes anuales del Director General presentados a la Conferencia Internacional del Trabajo, como la cuestión de los fondos de seguridad social y la reforma del sistema de permisos.