

---

Conferencia Internacional del Trabajo, 101.ª reunión, 2012

Memoria del Director General

Anexo

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

ISBN: 978-92-2-324483-5 (impreso)  
ISBN: 978-92-2-324484-2 (web pdf)  
ISSN: 0251-3226

---

*Primera edición 2012*

---

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).

---

## Prefacio

---

De acuerdo con el mandato encomendado por la Conferencia Internacional del Trabajo, este año envié nuevamente una misión de alto nivel para que elaborara una memoria sobre la situación de los trabajadores de los territorios árabes ocupados. Como en ocasiones pasadas, la misión visitó los territorios árabes ocupados e Israel, pero esta vez no visitó la República Árabe Siria.

Los miembros de la misión mantuvieron discusiones exhaustivas con representantes de la Autoridad Palestina, del Gobierno de Israel y de organizaciones de empleadores y de trabajadores del territorio palestino ocupado, así como con interlocutores sociales de Israel, ciudadanos sirios del Golán sirio ocupado y representantes de las Naciones Unidas y de organizaciones internacionales y no gubernamentales. Todos ellos facilitaron información que ha guiado la preparación de la presente Memoria. Agradezco esta cooperación, que reafirma el amplio apoyo suscitado por los valores que encarna la OIT.

Como siempre, los miembros de la misión efectuaron su labor de investigación y evaluación con un profundo sentido de la responsabilidad y la imparcialidad.

La información obtenida por los miembros de la misión evidencia que la situación sobre el terreno es extremadamente preocupante. La situación de las trabajadoras y los trabajadores de los territorios árabes ocupados sigue siendo precaria. Por diversas razones, no han podido confirmarse las expectativas del año pasado de que se podrían realizar avances políticos significativos, los cuales habrían consolidado la confianza y estimulado la actividad económica. El proceso de paz se encuentra en punto muerto más que en ningún otro momento desde la firma de los Acuerdos de Oslo.

Esto se debe a una combinación especialmente perniciosa de intransigencia política, incapacidad de los actores externos para ayudar a las partes o influir de forma efectiva en ellos, inestabilidad en la región, y dificultad para lograr la reconciliación palestina. Además, la respuesta dada por los interlocutores internacionales en materia de cooperación ha sido menos contundente que en ocasiones anteriores, lo cual suscita gran preocupación. Esto dificulta aún más la tarea, ya de por sí descomunal, de asegurar un grado básico de subsistencia para gran parte de la población, y desde luego socava la posibilidad de mantener los pocos indicadores positivos que existen.

No obstante, contra todo pronóstico, se han producido algunos avances. El crecimiento económico en el territorio palestino ocupado continuó en 2011, y el desempleo disminuyó en cierta medida, especialmente en Gaza, aunque sin el respaldo de una recuperación verdaderamente sólida y sostenible. La participación de la mujer en el mercado de trabajo sigue en aumento, y su reivindicación de mayor autonomía es cada vez más enérgica. Los jóvenes, cuyo empleo y aspiraciones son fundamentales para el futuro, siguen reafirmandose, y su voz se oye de forma creciente en la sociedad palestina.

Con todo, el panorama general sigue siendo sombrío, principalmente a causa de la ocupación y la expansión continuada de los asentamientos. El año pasado subrayé que la limitada lógica de la seguridad del poder ocupante debía sustituirse por una lógica de desarrollo y paz basada en una visión a largo plazo de los intereses que en el ámbito de la economía, el empleo y la seguridad humana tienen todas las mujeres y hombres, tanto en los territorios árabes ocupados como en Israel. Sólo se podrá lograr una mejora real que fomente la paz y asegure el futuro de los trabajadores y las empresas de los territorios árabes ocupados cuando se ponga fin a la separación y se eliminen las trabas físicas y psicológicas que dificultan los desplazamientos y la actividad económica. Esta es la única manera viable y justa de terminar con la ocupación.

El estancamiento político actual acentúa el riesgo de que los cambiantes acontecimientos sobre el terreno comprometan seriamente la posibilidad de lograr una solución negociada que contemple la coexistencia de dos Estados. Actualmente hay 500.000 colonos israelíes en la Ribera Occidental, es decir el doble de cuando se firmaron los Acuerdos de Oslo, en 1993.

Donde más claramente se manifiesta esta tendencia es en la zona C de la Ribera Occidental, que debe ser una parte esencial del Estado palestino. Esta zona permanece bajo el control absoluto de Israel, que impide a los palestinos acceder a sus medios de vida y establecer contacto entre sí. El sistema de separación que estas circunstancias han traído consigo se ve agravado por la reducción del espacio de que disponen los palestinos en Jerusalén Oriental, y el aumento continuado de la presencia de asentamientos y de las actividades que éstos desarrollan en las inmediaciones de los centros de población palestinos. El creciente número de incidentes violentos pone de manifiesto cuán precaria es la situación.

La existencia y viabilidad de un Estado palestino plenamente operativo seguirán en peligro mientras no se aviste una solución política, mientras las ocupaciones militar y económica se hagan incluso más rigurosas, y mientras la economía de asentamiento se ancle aún más en la economía israelí.

Aunque se han levantado algunas de las restricciones sobre la circulación de personas y bienes, Gaza permanece bloqueada, y las ayudas de que dispone proceden principalmente del corrupto comercio de los túneles y de la menguante asistencia humanitaria. Gaza corre el riesgo de que su economía se vea aún más distorsionada si continúa separada de sus mercados naturales y coartada por un sinnúmero de restricciones. Preocupa en particular que la reducción del apoyo prestado por los interlocutores internacionales haya castigado especialmente los programas de las Naciones Unidas destinados a la creación y al mantenimiento de puestos de trabajo.

El resto del mundo tiene no sólo el derecho, sino también la responsabilidad, de expresar su preocupación, de ejercer su autoridad y de utilizar todos los medios disponibles para desbloquear la situación e intensificar su asistencia a Palestina. Se debe seguir pidiendo alto y claro a todas las partes que colaboren de forma constructiva. La lógica de la cooperación debe aplicarse a las relaciones entre Israel y la Autoridad Palestina, al trabajo y la vida cotidianos de las personas afectadas, y a las cuestiones relativas al liderazgo palestino, que deben resolverse respetando plenamente la democracia y la voluntad de los ciudadanos del futuro Estado palestino. Se está intentando lograr la reconciliación palestina, objetivo que todos deberían alentar.

El proceso de construcción de un Estado palestino sigue adelante, y ello pese a las decepciones y adversidades que existen sobre el terreno, incluidas las dificultades económicas y financieras. Este proceso tiene un valor simbólico, político, práctico, económico y en términos de seguridad. No sólo fortalece la confianza, que es esencial

---

para el desarrollo nacional palestino, sino que además es fundamental para la viabilidad de la solución basada en la coexistencia de dos Estados, que es preciso lograr con carácter de urgencia.

Para las trabajadoras y los trabajadores y sus familias, es esencial que este proceso abarque las instituciones y políticas relacionadas con la creación de empleo, el diálogo social, la igualdad de género, la seguridad social y la justicia en los ingresos. Las soluciones deben ser realistas y pragmáticas, y precisan una cooperación tripartita adecuada. Se seguirá trabajando en la esfera de la legislación laboral, en consonancia con los principios y derechos fundamentales en el trabajo y las normas internacionales del trabajo.

Es alentador que el Primer Ministro Salam Fayyad enfatizara de nuevo ante la misión de la OIT el papel estratégico que desempeñan las cuestiones sociales y laborales en el proceso de construcción de un Estado palestino. En las memorias que sometí a la Conferencia en los últimos años subrayé cada vez más la importancia de reforzar la dimensión social. Ello también ayudaría a los mandantes palestinos y a la OIT a elaborar proyectos y programas más concretos.

El tesón hacia la construcción de un Estado es un rayo de esperanza en un escenario sombrío. También suscitan esperanza los cambios hacia la democracia y hacia mayor apertura en el mundo árabe. Estos cambios ponen de manifiesto que las personas de todo el mundo están preparadas para ejercer un control suficiente de su vida y su futuro, y cuestionan cada vez más a los líderes en ámbitos múltiples.

La presente Memoria se sustenta en mi profundo respeto y admiración personales por la lucha del pueblo palestino. Estoy seguro de que pronto la corriente de la historia se volverá a su favor y de que los palestinos verán cumplirse sus legítimas aspiraciones: vivir y trabajar en condiciones dignas y seguras en un Estado palestino viable y plenamente operativo.

Deseo reiterar mi solidaridad con las numerosas generaciones de familias palestinas que durante decenios han sufrido y soportado la opresión de la ocupación con gran valentía y dignidad. Cuando llegue el día de la liberación, que estoy seguro llegará, el pueblo palestino, con la frente bien alta y su dignidad intacta, demostrará al mundo que, al final, la lucha por los derechos fundamentales puede dar fruto, incluso cuando en el camino se yerguen obstáculos que en ocasiones parecen insalvables.

Mayo de 2012

Juan Somavia  
Director General



# Índice

---

	<i>Página</i>
Prefacio .....	iii
Introducción.....	1
1. Esperanzas defraudadas, perspectivas inciertas.....	3
2. Menores perspectivas de crecimiento y empleo en las condiciones de ocupación permanente .....	8
3. Derechos y dignidad de los trabajadores palestinos: información actualizada sobre las repercusiones de la ocupación prolongada.....	23
4. El programa de construcción del Estado y la justicia social.....	32
5. Incertidumbre en el Golán sirio ocupado .....	41
Observaciones finales .....	43
Referencias .....	45
Anexo .....	49





# Introducción

---

1. De conformidad con la Resolución sobre las repercusiones de los asentamientos israelíes en Palestina y en otros territorios árabes ocupados en relación con la situación de los trabajadores árabes, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) en su 66.<sup>a</sup> reunión (1980), este año el Director General volvió a enviar una misión a Israel y a los territorios árabes ocupados con el fin de que procediese a una evaluación lo más exhaustiva posible de la situación de los trabajadores de los territorios árabes ocupados. Como en años anteriores, la misión puso empeño en reunir y evaluar la información relativa a la situación de los trabajadores en el territorio palestino ocupado (Ribera Occidental, con inclusión de Jerusalén Oriental, y Gaza) y en el Golán sirio ocupado <sup>1</sup>.
2. Los representantes del Director General se guiaron por los principios y objetivos establecidos en la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, incluida la Declaración de Filadelfia, así como en la Declaración de la OIT sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo y en la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa. También se guiaron por las resoluciones adoptadas por la CIT, así como por los principios sentados en las normas internacionales del trabajo pertinentes y aquéllos enunciados por los órganos de control de la OIT.
3. Al examinar todas las cuestiones que entraban en consideración durante la misión y la preparación de la presente Memoria, los representantes del Director General tuvieron como siempre en mente las normas pertinentes del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos, 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), de los que Israel es signatario. El equipo de la misión se guió también por las resoluciones pertinentes de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, como las Resoluciones 242 (1967), 338 (1973), 497 (1981), 1397 (2002), 1515 (2003), 1850 (2008) y 1860 (2009) del Consejo de Seguridad. Asimismo, tuvo presente la Opinión Consultiva emitida el 9 de julio de 2004 por la Corte Internacional de Justicia (CIJ, 2004).
4. El Director General encomendó la misión, que tuvo lugar del 23 al 31 de marzo de 2012, al Sr. Kari Tapiola, en calidad de su Representante Especial, al Sr. Tariq Haq,

---

<sup>1</sup> Tal como se ha señalado en los informes precedentes, la posición del Gobierno de Israel 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.» Se recuerda que el Golán fue anexionado unilateralmente por Israel en 1981 y que la Resolución 497 (1981) del Consejo de Seguridad pedía a Israel que anulara su decisión de anexionar el Golán, anejió que nunca fue reconocida por las Naciones Unidas.

economista investigador del Departamento de Análisis de los Mercados Económicos y Laborales, al Sr. Martin Oelz, Funcionario Jurista del Programa sobre las condiciones de trabajo y empleo, y a la Sra. Shauna Olney, Coordinadora del equipo encargado de las cuestiones de igualdad en el Departamento de Normas Internacionales del Trabajo. El Sr. Mounir Kleibo, Representante de la OIT para la Ribera Occidental y Gaza, y el Sr. Rasha El Shurafa, Funcionario de Programa de la Oficina del Representante de la OIT en Jerusalén, llevaron a cabo todos los preparativos de la misión, de la cual formaron parte integrante.

5. Debido a las medidas de seguridad impuestas por las Naciones Unidas, el Representante Especial del Director General no pudo visitar este año la República Árabe Siria para mantener consultas con el Gobierno del país y con las organizaciones de trabajadores y de empleadores. En lugar de ello, se recibieron del Gobierno de la República Árabe Siria observaciones por escrito en las que se incluían las opiniones de las organizaciones de trabajadores y de empleadores.

6. En el transcurso de la misión, los representantes del Director General mantuvieron numerosas discusiones y reuniones con los interlocutores israelíes y palestinos, así como con los del Golán sirio ocupado<sup>2</sup>. En aquellas ocasiones se entrevistaron con representantes de varios ministerios e instituciones de la Autoridad Palestina y del Gobierno de Israel, de organizaciones de trabajadores y de empleadores palestinas e israelíes, de organizaciones no gubernamentales (ONG) y de institutos de investigación, así como con dirigentes comunitarios. También consultaron a representantes de las Naciones Unidas y de otras organizaciones internacionales.

7. El Director General reitera su agradecimiento más cordial a todas las partes intervinientes y desea hacer constar que sus representantes gozaron de la cooperación incondicional de todas las partes, tanto árabes como israelíes, así como de los representantes de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, en su misión de recabar la información fáctica en que se fundamenta la presente Memoria. Se toma nota con gratitud de las declaraciones escritas recibidas del Gobierno de Israel, de la Autoridad Palestina, del Gobierno de la República Árabe Siria, de la Organización Árabe del Trabajo y de la Confederación Internacional de Sindicatos Árabes (ICATU).

8. Además de los datos, estudios e informes públicos, en la presente Memoria se toma en consideración la información oral y escrita obtenida in situ por los miembros de la misión. La información obtenida oralmente de los diversos interlocutores de la misión se analizó con particular detenimiento y, en la medida de lo posible, se contrastó con otros datos disponibles. Los miembros de la misión examinaron con imparcialidad y objetividad la situación de los trabajadores palestinos y demás trabajadores árabes.

---

<sup>2</sup> En el anexo a la presente Memoria figura una lista de los interlocutores.

---

## 1. Esperanzas defraudadas, perspectivas inciertas

9. Cuando la misión enviada por el Director General visitó los territorios árabes ocupados el año pasado, se creía firmemente que algo importante iba a ocurrir a finales de 2011. Aun en el caso de que el impulso para lograr la admisión de un Estado palestino en las Naciones Unidas no fuera del todo exitosa, se abrigaba sin embargo una viva esperanza de que ella daría pie a nuevas iniciativas y acciones para avanzar hacia una solución negociada. De todos modos, había un sentimiento generalizado de que se estaba gestando un cambio. En lugar de ello, en el período crítico de septiembre, las esperanzas se desvanecieron como en muchas ocasiones anteriores. No se hicieron concesiones de ningún tipo. La comunidad internacional no se decidió a ejercer una presión creíble y persistieron tanto la separación de los territorios como la falta de reconciliación entre los propios palestinos.

10. En la primavera de 2012, el estado de ánimo se había vuelto más reservado y sombrío, y el nivel de animosidad era aún más intenso. Desde los Acuerdos de Oslo, el proceso de paz nunca había dependido de iniciativas tan endeble como ahora. Las negociaciones entre Israel y la Autoridad Palestina parecen haberse interrumpido casi por completo. Continúa la expansión de los asentamientos en la Ribera Occidental y en Jerusalén Oriental. La campaña electoral en los Estados Unidos y la crisis económica en Europa han tenido un efecto paralizador en los principales actores externos; y los imprevisibles y en ocasiones violentos acontecimientos registrados en todo el mundo árabe han añadido un importante elemento de incertidumbre. A lo anterior se suma el vacilante proceso de reconciliación palestina, que pocas perspectivas de solución parece ofrecer a corto plazo. Todo ello se ve exacerbado por la incertidumbre y el estancamiento económico en las zonas gobernadas por la Autoridad Palestina, así como por la disminución de la ayuda de los interlocutores internacionales en materia de cooperación.

11. En este contexto, es sumamente importante que la construcción del futuro Estado de Palestina haya proseguido sobre la base del diálogo social y unas instituciones de la sociedad civil muy dinámicas. Este proceso constituye una de las pocas buenas noticias de la región; sigue considerándose una prioridad fundamental y una necesidad, pero corre gran peligro. La falta de progresos significativos en las negociaciones y el consiguiente estancamiento amenazan la sostenibilidad política y financiera de la Autoridad Palestina, lo cual a su vez puede socavar todos los demás aspectos del proceso de paz fundado en la solución de dos Estados coexistentes.

12. Se han registrado algunas mejoras en la situación económica, lo que en cierto modo ha mitigado las condiciones de los trabajadores del territorio palestino ocupado y sus familias. En efecto, el producto interior bruto (PIB) ha aumentado, la inflación ha disminuido y los indicadores del empleo han mejorado un tanto, sobre todo gracias al crecimiento que se ha producido en Gaza a partir de una base muy baja. Las economías pequeñas pueden reaccionar rápidamente a las nuevas demandas y oportunidades que se presentan en el comercio y la construcción. Sin embargo, las buenas noticias a corto plazo pueden encubrir problemas a más largo plazo e incluso agravarlos, especialmente si la comunidad internacional las interpreta como indicios de sostenibilidad y de una necesidad menos urgente de recursos para mitigar la pobreza y la creación de actividades económicas y empleos a más largo plazo. En Gaza, el 70 por ciento de la población sigue dependiendo de la ayuda humanitaria, y la disminución de los recursos ha entrañado recortes en los programas de creación de empleo. Las tasas de pobreza aumentarán si no se mantiene la ayuda exterior.

## El despertar de los países árabes: La gran incógnita

13. En la Memoria del año pasado se señaló la necesidad de prestar cada vez más atención a los acontecimientos que se producían en el mundo árabe. Ellos determinarían sin duda la futura evolución de todos los territorios árabes ocupados. Como se recordaba en la Memoria del año pasado, la «primavera árabe» o el «despertar de los países árabes» tenía que ver esencialmente con los derechos fundamentales y con un afán de justicia social. Ahora bien, aunque los cambios en la región de los países árabes revisten una importancia capital y gran trascendencia, es todavía imposible evaluar el efecto directo que puedan tener en los territorios árabes ocupados y sus trabajadores, incluidos los del Golán sirio ocupado. Los acontecimientos registrados en fechas recientes en la República Árabe Siria, Libia y Yemen también demuestran cuán rápidamente la intransigencia del régimen anterior puede desembocar en una violencia letal.

14. Los procesos revolucionarios más importantes suelen medirse en años e incluso en decenios, no en días o meses. Por más incierto que pueda ser el futuro, una cosa sí parece clara: existe un grado de autoafirmación completamente nuevo en todos los sectores de la sociedad. Los jóvenes en particular son cada vez más reacios a aceptar la perspectiva de una vida marcada por la desigualdad, las privaciones y la discriminación. A la edad en que deberían estar incorporándose a la fuerza de trabajo productiva y laborar para su propia prosperidad y la de sus familias, los jóvenes se encuentran desempleados y sin perspectivas de cara al futuro.

15. El recurso a medios más radicales no debería causar sorpresa cuando los jóvenes y todas las demás personas en condiciones y con deseos de trabajar no pueden reivindicar sus derechos de forma pacífica y legítima. Se trata de un axioma básico que los fundadores de la OIT reconocieron hace un siglo. Los habitantes de esta región — y particularmente los jóvenes — están ahora más decididos a expresar sus aspiraciones y a exigir sus derechos políticos, económicos y sociales. Lo que aún no está claro es el margen de maniobra de que disponen para protestar no sólo contra la ocupación, sino también contra las deficiencias de una jefatura dividida.

16. Sólo cabe esperar que en general se siga reconociendo que las soluciones violentas resultan contraproducentes. No es el momento de recurrir a la violencia, ni siquiera ante una provocación. En la zona que debería constituir la parte palestina de la solución de los dos Estados coexistentes, la reciente explosión de violencia obedece a las acciones de los colonos, aunque también han seguido produciéndose actos violentos contra los colonos por parte de los palestinos. La mayor parte de la violencia contra los palestinos y sus propiedades y estructuras ha tenido lugar en las zonas de Naplusa, Hebrón y Ramala. La manifestación del Día de la Tierra de los palestinos, el día 30 de marzo de 2012, debía ser pacífica pero, como casi era de esperar, desembocó en enfrentamientos espectaculares, causó heridos y más incompreensión mutua.

## Visiones contradictorias de la situación sobre el terreno

17. Aunque la zona C es fundamental para la viabilidad de un futuro Estado palestino (UNSCO, 2012), en la actualidad sólo el 1 por ciento de su superficie está destinado al desarrollo palestino. Para quienes viven las consecuencias de la situación sobre el terreno, la zona parece seguir estando condenada a ser una economía separada y rentable, que a todos los efectos prácticos constituye una extensión de la economía israelí. Se trata de una zona en la que viven 150.000 palestinos, que representa el 60 por ciento de la superficie de la Ribera Occidental, y en la que el 70 por ciento del territorio está vedado a los palestinos. Así pues, el interés creciente que ahora suscita la zona C está más que justificado.

18. Existen dos visiones contradictorias de la situación sobre el terreno, que chocan entre sí frontalmente. De una parte, se espera el reconocimiento internacional y efectivo de un Estado soberano para los palestinos, fundado en la solución de dos Estados coexistentes. De otra parte, la actividad de los asentamientos delata la perpetuación de una dinámica encaminada a conservar e incluso a ampliar el dominio, denegando con ello la integridad territorial y, en última instancia, la viabilidad de todo nuevo Estado que pudiera surgir al final del proceso. En su declaración más reciente, el Cuarteto para el Oriente Medio propugnó la cooperación con miras a «facilitar el desarrollo económico y social de la zona C, que tiene una importancia capital tanto para la viabilidad de un futuro Estado palestino como para garantizar una vida normal a su población palestina» (Naciones Unidas, 2012a). Sin embargo, la zona C se encuentra hoy día enteramente controlada por Israel.

19. Debido al estancamiento del proceso político, las perspectivas que se derivan de la evolución de la situación sobre el terreno son alarmantes. Cuantos más son los asentamientos y más se expanden allende las fronteras de Israel de 1967, más difícil resulta contemplar la terminación rápida de este sistema de separación. Incluso las sentencias del Tribunal Supremo de Israel relativas al desmantelamiento de ciertos asentamientos resultan extremadamente difíciles de ejecutar. La ocupación consiste en una combinación de presencia militar, separación física y restricciones a la circulación y a la actividad económica. Se ve además reforzada por la actual consolidación de una economía separada y próspera, que cuenta con sus propios sistemas de comunicación y redes de seguridad en la zona que debería ocupar gran parte del nuevo Estado.

## División creciente en Jerusalén Oriental

20. De continuar la evolución que se observa actualmente en Jerusalén Oriental, la ciudad irá cerrándose y resultando cada vez más asfixiante debido a las actividades de asentamiento, expropiación de inmuebles y aprovechamiento de tierras que de otro modo se utilizarían como espacio vital (por ejemplo, para parques, lugares históricos o una nueva estación de tranvías). Las restricciones a la circulación que afectan al personal universitario y escolar han ocasionado una disminución del nivel educativo. El acceso a la vivienda y a los servicios básicos de educación y salud es ahora más limitado.

21. La situación de emergencia humanitaria que hoy prevalece en Jerusalén Oriental es cada vez más visible y tangible. Decenas de miles de palestinos de Jerusalén Oriental viven actualmente en edificaciones erigidas sin los preceptivos permisos y que, por tal motivo, pueden ser demolidos en cualquier momento. El costo de la vivienda se está volviendo prohibitivo. En algunos barrios situados a lo largo de la barrera de separación no pueden funcionar los dispositivos de seguridad si la policía de la Autoridad Palestina no está autorizada a intervenir en las zonas donde las fuerzas del orden público israelíes han dejado de hacerlo. La elevada tasa de desempleo juvenil y la reducida tasa de matriculación y de asistencia a la escuela son factores que acentúan las tensiones y multiplican el potencial de violencia.

## Los túneles que conducen a una economía y una sociedad injustas

22. Si bien para la inmensa mayoría de la población este conflicto enquistado constituye una carga insoportable, para otros en cambio brinda oportunidades de especulación tan viejas como la historia misma. Así lo ilustra, por ejemplo, la actividad lucrativa que impulsa el crecimiento mediante los cientos de túneles que jalonan la

frontera sur de Gaza con Egipto. De hecho, el sistema de túneles está regulado por las autoridades de Gaza, que perciben una cuota considerable de las ganancias. Semejante situación corrompe las actividades comerciales de Gaza y sigue dificultando la reconciliación palestina.

23. En la actualidad, el volumen del comercio que se efectúa por los túneles es cuando menos cuatro veces más importante que la circulación legal de bienes a través del único paso comercial disponible con Israel. Unos 9.000 trabajadores operan en los túneles, actividad que hasta el momento ha provocado unos 200 accidentes mortales. Por otra parte, este mercado negro parece haber creado una nueva clase de millonarios, que a su vez promueven una nueva demanda. Por ejemplo, se informó a la misión de que cientos de trabajadores pueden recibir hoy una nueva formación para emplearse en los puestos disponibles en el sector de la hostelería. Entretanto, no se reconstruyen ni las empresas que han sido destruidas materialmente o que han desaparecido tras perder sus mercados. Los pescadores permanecen inactivos porque Israel prohíbe la pesca a más de 3 millas marinas de la costa, cuando las capturas de pesca se hacen a 8 millas. La escasez artificial de combustible y los consiguientes apagones han detenido la actividad económica, reducido a menos de la mitad el tráfico vial y paralizado las escuelas, lo cual agrava las deficiencias materiales del sistema educativo.

24. Los pocos pasos que existen en los pasos fronterizos de entrada y salida de Gaza parecen beneficiar principalmente a un número de empresarios cada vez mayor. A efectos prácticos, el bloqueo sigue en vigor. El 35 por ciento de las tierras de cultivo de Gaza no pueden cultivarse a consecuencia del cierre y las limitaciones de acceso a la frontera. Los mercados naturales de Gaza — y, de hecho, de los demás territorios ocupados — son lógicamente los que se encuentran en las inmediaciones. Si bien es cierto que el hecho de contar con mercados alternativos en Europa o en otros lugares puede tener un valor simbólico, no lo es menos que no permite garantizar prosperidad a largo plazo. El ejemplo pionero de exportación desde Gaza a la Ribera Occidental (19 camiones con barras de dátiles), que se llevó a cabo bajo los auspicios de las Naciones Unidas, exigió más de seis meses de negociaciones.

## ¿Cómo proceder a partir de ahora?

25. Las características demográficas, la aspiración a un crecimiento económico equilibrado y al trabajo decente para todos, el interés común de gestionar los recursos (incluidos los recursos hídricos) y evitar la contaminación, así como la mera necesidad que tienen las sociedades de impedir su propia desintegración, poner coto a la violencia y contener la degradación física y moral, son factores que siguen poniendo de manifiesto la necesidad urgente de llegar a una solución negociada de carácter pacífico. Según se indicaba en la Memoria del año pasado, la economía palestina ha llegado a un límite que no puede rebasarse sin un acuerdo y una acción respecto a sus dos principales obstáculos: la ocupación y la separación. Por desgracia, no se ha producido el acto de confianza que se propugnaba en la Memoria a fin de lograr una situación beneficiosa para ambas partes. Este fracaso tiene un costo cada vez más patente: una situación mutuamente perjudicial que bien podría afectar a otras partes directamente menos involucradas.

26. Se observa actualmente una parálisis peligrosa en el seno de los interlocutores directos israelíes y palestinos, y entre ellos, al igual que entre todos aquellos que sinceramente los apoyan en todo el mundo. Esta situación debería desbloquearse cuanto antes y de una manera ordenada que resulte aceptable y responda a los intereses de todas las partes interesadas. La comunidad internacional nunca ha sido un mero espectador de los acontecimientos de esta región, sino que participa en ellos, ya sea interviniendo

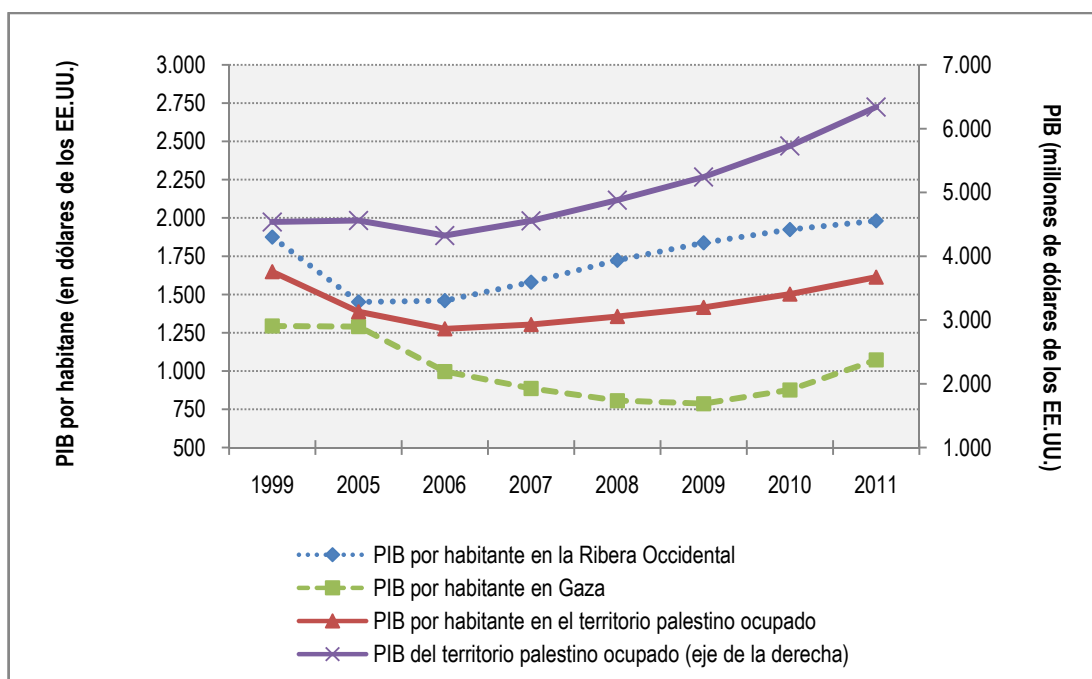
activamente o bien absteniéndose de actuar. Y hoy debe actuar con firmeza ante lo que el Cuarteto para el Oriente Medio denomina la creciente fragilidad de la situación sobre el terreno (Naciones Unidas, 2012a).

## 2. Menores perspectivas de crecimiento y empleo en las condiciones de ocupación permanente

27. La tendencia hacia un mayor crecimiento económico que se observó en el territorio palestino ocupado entre 2008 y 2010 continuó en 2011, con un crecimiento del PIB real del 10,7 por ciento. Esta cifra global se elevó considerablemente debido al aumento del PIB de Gaza en un 26,6 por ciento. Ahora bien, este crecimiento no indica en absoluto que la economía sea más sana, ya que ésta depende mayoritariamente del auge de la construcción impulsado por la «economía de los túneles», así como de un incremento del volumen de materiales de construcción que pueden entrar desde Israel para los proyectos de reconstrucción de las organizaciones internacionales. Además, debe señalarse que esta cifra, que podría parecer importante, se refiere a una situación muy deteriorada en comparación con el nivel registrado antes del estallido de la segunda Intifada en 2000. En la Ribera Occidental el crecimiento del PIB fue mucho más bajo (5,7 por ciento) y representó una desaceleración del 8 por ciento con respecto a 2010.

28. El PIB real por habitante, que también aumentó en 2011 hasta alcanzar los 1.614 dólares de los Estados Unidos, fue aproximadamente un 2 por ciento más bajo con respecto al nivel registrado en 1999, con enormes diferencias entre la renta por habitante de la Ribera Occidental y de Gaza. Mientras que el nivel del PIB real por habitante en la Ribera Occidental (1.981 dólares de los Estados Unidos) es ligeramente superior al que tenía en 1999, el de Gaza (1.073 dólares) sigue estando más de un 17 por ciento por debajo del nivel que tenía antes del inicio de la segunda Intifada (véase el gráfico 2.1). En cambio, el nivel del PIB por habitante en Israel, al que el territorio palestino ocupado está vinculado por una unión aduanera, era un 22 por ciento más alto que el de 1999 y 20 veces más importante que el del territorio palestino ocupado en 2011.

Gráfico 2.1. PIB y PIB por habitante, 1999-2011 (a precios constantes de 2004)

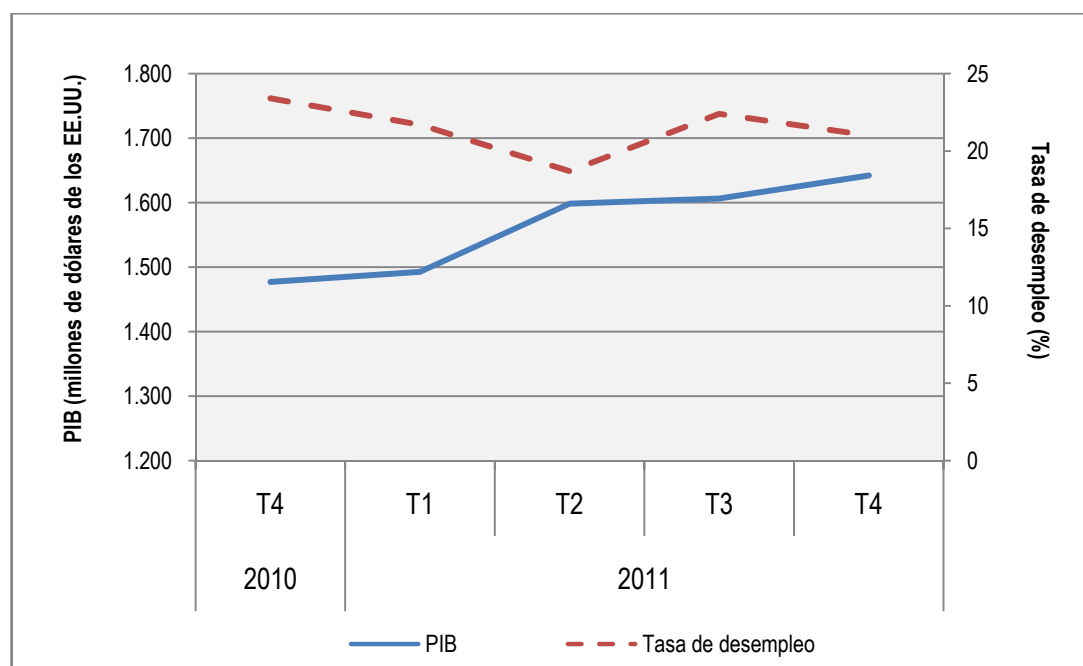


Fuente: PCBS, Cuentas Nacionales (varios años) (2012a).



29. El PIB global creció más rápidamente en el primer semestre de 2011 que en el segundo. La entrada en Gaza de más bienes de consumo y materiales de construcción a partir del segundo semestre de 2010 propició el crecimiento de los sectores de la construcción y los servicios; no obstante, la disminución relativa de las restricciones a la circulación de personas y bienes impuestas por Israel en la Ribera Occidental en el primer semestre de 2010 no ha sido acompañada en 2011 por nuevas medidas en este sentido. La tasa de desempleo, que disminuyó en el primer semestre del año con la recuperación del crecimiento del PIB, comenzó a aumentar de nuevo en el tercer trimestre al producirse un estancamiento de la actividad económica (véase el gráfico 2.2). La tasa global de desempleo pasó del 23,7 por ciento en 2010 al 21 por ciento en 2011, pero se ha mantenido por encima del 20 por ciento desde 2000, cuando las oportunidades de trabajo en Israel se redujeron drásticamente; el limitado crecimiento económico que se ha registrado en el territorio palestino ocupado en los últimos cinco años no ha logrado mejorar de forma significativa las perspectivas laborales de la mayoría de los palestinos.

**Gráfico 2.2. Evolución trimestral del PIB y de la tasa de desempleo, 2010-2011**



Fuentes: PCBS, Cuentas Nacionales (2012a) y Encuesta sobre la fuerza de trabajo (2012b).

30. La economía palestina sigue dependiendo considerablemente de la ayuda proporcionada por donantes. En 2011 sólo se recibieron dos tercios del monto de las ayudas presupuestadas<sup>3</sup>. La Autoridad Palestina ha acumulado importantes impagos al sector privado a consecuencia de la desaceleración económica mundial y la disminución de la ayuda de donantes. En efecto, ante la imposibilidad de seguir pidiendo prestado al sistema bancario nacional, la Autoridad Palestina ha tenido que acelerar el recorte del gasto público y en estos momentos atraviesa una profunda crisis financiera. Su capacidad para seguir pagando los salarios se vio mermada en dos ocasiones en 2011 a causa de la retención de los ingresos tributarios y aduaneros que Israel recauda en

<sup>3</sup> El déficit presupuestario recurrente en 2011 era de 1.000 millones de dólares de los Estados Unidos, pero sólo se recibieron 800 millones en apoyo presupuestario directo; además, de los 500 millones de dólares presupuestados en concepto de ayuda al desarrollo sólo se concedieron 200 millones (FMI, 2012).

nombre de la Autoridad Palestina, y en la actualidad se ve amenazada en razón de la aguda crisis fiscal que está viviendo. El Banco Mundial subraya que es necesario encontrar urgentemente otros donantes, y precisa que «si en estos momentos no se presta apoyo a la Autoridad Palestina podrían ponerse en peligro los considerables progresos que ha realizado para crear las instituciones de un futuro Estado, y disminuir su capacidad de proporcionar servicios básicos a la población palestina» (Banco Mundial, 2012, párrafo 11).

31. En 2011 la economía seguía girando en torno a los servicios, en tanto que los sectores productivos de la agricultura y las manufacturas combinados representaban menos de un quinto del PIB (véase el cuadro 2.1). Ahora bien, en 1994 los dos sectores sumados representaban más de un tercio del PIB. La contracción del sector manufacturero (salvo la minería y canteras) ha sido particularmente grave, pues en 2011 apenas representaba un 8,6 por ciento del PIB, frente a un 19,9 por ciento en 1994. Como más adelante se explicará, las persistentes restricciones a la circulación y al acceso a los recursos productivos han desempeñado un papel determinante en el desgaste de la base productiva palestina. Por otra parte, el sector de la construcción continúa creciendo: en el cuarto trimestre de 2011 representó el 11 por ciento del PIB y el 13,3 por ciento del empleo, frente a un 9,4 por ciento y un 12,7 por ciento respectivamente el año anterior. Los servicios y el comercio representan el 55 por ciento del empleo total, porcentaje que en el caso de la agricultura alcanzó el 14,4 por ciento, frente al 12,5 por ciento del año anterior. La modesta participación en el PIB de la agricultura y el comercio, en comparación con sus respectivas partes porcentuales en el empleo, es un indicador de los bajos niveles de productividad de ambos sectores.

**Cuadro 2.1. Distribución del PIB y del empleo por sectores, cuarto trimestre de 2011**

	Cuarto trimestre de 2011 (%)	
	Porcentaje del PIB	Porcentaje del empleo
Agricultura, pesca y silvicultura	7,5	14,4
Manufacturas, minería y canteras	11,9	11,3
Construcción	11,0	13,3
Comercio, restaurantes y hoteles	13,6	19,6
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	7,3	6,0
Servicios y otros sectores	48,7	35,4
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fuentes: PCBS, Cuentas Nacionales (2012a) y Encuesta sobre la fuerza de trabajo (2012b).

## Evolución del mercado de trabajo

32. En 2011 el total de la fuerza de trabajo registró un aumento considerable del 8,6 por ciento con respecto a su nivel de 2010 (véase el cuadro 2.2). Al mismo tiempo, la tasa de actividad aumentó un 4,4 por ciento, del 41,1 por ciento en 2010 al 42,9 por ciento en 2011, desglosada en un 2,7 por ciento de empleo masculino y un notable 12,8 por ciento correspondiente al empleo femenino. En el cuarto trimestre de 2011 la tasa de actividad de las mujeres había alcanzado el 18,7 por ciento; aunque sigue siendo sumamente baja en comparación con las pautas internacionales, constituye sin embargo un incremento importante si se la compara con las tasas registradas en los últimos años, las cuales oscilaban entre el 13 y el 15 por ciento. Dicho incremento puede atribuirse en

parte al aumento global del empleo en el sector de la agricultura, lo que no está asociado necesariamente a empleos de mejor calidad para las mujeres, ya que una proporción elevada de los trabajadores son miembros de la familia que trabajan sin remuneración. Sin embargo, también deben tenerse en cuenta las reformas institucionales emprendidas por la Autoridad Monetaria Palestina (PMA). En 2011 se amplió la Oficina de Crédito creada por la PMA de modo que abarcara las instituciones de microfinanciación, cuyos clientes son mujeres en su mayoría. Las altas tasas de reembolso de los usuarios de estos servicios de microfinanciación se tradujeron automáticamente en unos índices elevados de solvencia crediticia. Gracias a ello los bancos pudieron conceder préstamos a estas personas por primera vez, aplicando tipos de interés considerablemente más bajos que los que cobraban las instituciones de microfinanciación. De este modo muchas mujeres empresarias han podido ampliar sus negocios y contratar a otros trabajadores.

**Cuadro 2.2. Indicadores del mercado de trabajo, 2010-2011**

	2010	2011				2011	2011-2010
	Media anual	T1	T2	T3	T4	Media anual	Variación porcentual
Población de 15 años o más (miles)	2.376,0	2.432,0	2.455,0	2.477,0	2.500,0	2.466,0	3,8
Fuerza de trabajo (miles)	975,5	997,0	1.048,0	1.081,0	1.111,0	1.059,3	8,6
Empleo (miles)	744,3	780	852,0	839,0	878,0	837,3	12,5
Ribera Occidental	471,3	478	517,0	500,0	545,0	510,0	8,2
Gaza	193,5	224	251,0	251,0	248,0	243,5	25,8
Israel y asentamientos	78,5	78	84,0	87,0	84,0	83,3	6,1
Desempleo (miles)	231,5	217	196,0	242,0	233,0	222,0	-4,1
Tasa de actividad (%)	41,1	41,0	42,7	43,6	44,4	42,9	4,4
<i>Hombres</i>	66,9	66,7	68,6	70,0	69,5	68,7	2,7
<i>Mujeres</i>	14,7	14,7	16,2	16,7	18,7	16,6	12,8
Tasa de desempleo (%)	23,7	21,7	18,7	22,4	21,0	21,0	-11,6
<i>Hombres</i>	23,1	20,5	16,4	20,5	19,3	19,2	-17,0
<i>Mujeres</i>	26,9	27,3	28,6	30,5	27,2	28,4	5,6
Ribera Occidental	17,2	17,4	15,4	19,7	16,6	17,3	0,4
<i>Hombres</i>	16,6	16,3	13,4	18,3	15,5	15,9	-4,4
<i>Mujeres</i>	19,9	21,8	23,3	25,3	20,3	22,7	13,9
Gaza	37,8	30,8	25,6	28,0	30,3	28,7	-24,1
<i>Hombres</i>	36,1	28,9	22,4	24,9	27,0	25,8	-28,5
<i>Mujeres</i>	47,6	42,1	43,6	43,4	46,4	43,9	-7,8

Fuente: PCBS, Encuesta sobre la fuerza de trabajo, 2010-2011 (2012b).

33. El empleo total aumentó un 12,5 por ciento en 2011 gracias a la creación de 50.000 puestos de trabajo en Gaza (lo que representa un incremento del 25,8 por ciento) y aproximadamente 39.000 en la Ribera Occidental (un incremento del 8,2 por ciento), la mayoría en los sectores de la construcción y la agricultura. La tasa de empleo resultante (que representa el empleo total expresado como porcentaje de la población de 15 años o más) alcanzó el 35,1 por ciento en el cuarto trimestre de 2011, frente al 31,8 por ciento registrado el año anterior. La tasa de empleo masculino en 2011 fue del 56,1 por ciento,

mientras que la del empleo femenino fue de apenas un 13,6 por ciento, lo que representa sin embargo un incremento en relación con el 11,8 por ciento registrado en el cuarto trimestre de 2010.

34. La corriente de mano de obra hacia Israel y los asentamientos creció en un 6,1 por ciento en 2011, hasta situarse en una cifra estimada de 83.300 trabajadores. El empleo legal en Israel continúa siendo objeto de un riguroso sistema de permisos y cupos que se presta a abusos por parte de contratistas e intermediarios. Según el Coordinador israelí de las Actividades Gubernamentales en los Territorios (COGAT), hasta marzo de 2012 se habían concedido 34.250 permisos a palestinos de la Ribera Occidental para trabajar en Israel, a los que se sumaban otros 22.955 para trabajar en los asentamientos (COGAT, 2012). Ello representa un incremento del 13 por ciento en relación con el número de permisos concedidos en 2010. También representa un cambio en la tendencia reciente a aumentar a un ritmo más rápido el número de permisos concedidos para trabajar en los asentamientos que para trabajar en Israel. Ello obedece al hecho de que el Gobierno de Israel, a raíz de las protestas generalizadas por el alto costo de vida que se produjeron en el verano de 2011, se haya comprometido a ampliar considerablemente la oferta de vivienda asequible. Ahora bien, para construir estas viviendas es necesario aumentar la oferta de trabajadores de la construcción. Las exigencias de la economía israelí son tales que para 2012 ya se han aprobado otros 5.000 permisos, principalmente para el sector de la construcción. La Autoridad Palestina, que a su vez está sometida a una gran presión para recortar su propio gasto salarial, acogió con satisfacción esta medida.

35. Las cifras anteriores indican que aproximadamente 26.000 personas continúan trabajando sin permiso en Israel, en una situación extremadamente vulnerable en que pueden ser objeto de explotación y abusos. Si no se permite el crecimiento de la capacidad de absorción de la economía palestina de forma que proporcione oportunidades de empleo decente para los trabajadores palestinos, la perspectiva de percibir ingresos más elevados compensará con creces el costo, el tiempo y las frecuentes humillaciones que conlleva cruzar la barrera de separación, así como el peligro de arriesgarse a hacerlo sin un permiso, propiciando el flujo de trabajadores palestinos hacia el mercado de trabajo de Israel y los asentamientos.

36. En 2011 el desempleo en el territorio palestino ocupado disminuyó en un 4,1 por ciento hasta situarse en 222.000, de ahí que la tasa global de desempleo haya sido del 21 por ciento (frente a un 23,7 por ciento en 2010); ello se debió en gran medida a la reducción de la tasa de desempleo en Gaza (desde el 37,8 por ciento hasta el 28,7 por ciento) y al hecho de que en la Ribera Occidental se haya mantenido prácticamente invariable. La tasa de desempleo total de los hombres fue del 19,2 por ciento y del 28,4 por ciento en el caso de las mujeres. Aunque la tasa de desempleo femenino en Gaza disminuyó desde el 47,6 por ciento hasta el 43,9 por ciento (que en todo caso sigue siendo un porcentaje muy alto), en la Ribera Occidental en cambio aumentó desde el 19,9 por ciento hasta el 22,7 por ciento.

**Recuadro 2.1**  
**Empleo juvenil en el territorio palestino ocupado**

La población juvenil en el territorio palestino ocupado es considerable y está creciendo a un ritmo acelerado. En 2010, el 41,3 por ciento de la población total, es decir, 1,67 millones de personas, era menor de 15 años (PCBS, 2011). Los jóvenes de edades comprendidas entre los 15 y los 29 años representan otro 29,6 por ciento, lo que significa que actualmente el 71 por ciento de la población palestina es menor de 30 años.

En 2011, el 28,5 por ciento de la población juvenil de entre 15 y 24 años de edad formaba parte de la fuerza de trabajo, cifra que representa casi el 47 por ciento de los jóvenes varones pero menos del 10 por ciento de las mujeres jóvenes. Las tasas de actividad eran más altas en la Ribera Occidental que en Gaza, donde existen menos oportunidades de empleo productivo.

De la cohorte juvenil entre los 15 y los 24 años de edad que forma parte de la fuerza de trabajo, el 32,2 por ciento de los hombres y el 53,5 por ciento de las mujeres estaban desempleados en 2011, lo que significa que la tasa de desempleo global de los jóvenes era del 35,7 por ciento y 1,7 veces más elevada que la tasa de desempleo global en el territorio palestino ocupado. La situación es más pronunciada en Gaza, donde aproximadamente el 46 por ciento de los jóvenes varones y un inaudito 78 por ciento de las mujeres jóvenes se encuentran desempleados.

Poco más de tres cuartos de quienes no forman parte de la fuerza de trabajo estaban realizando estudios. Lo que sí es preocupante es que el 17 por ciento de los jóvenes de esta cohorte no forman parte de la fuerza de trabajo ni están realizando estudios, incluido un 28 por ciento de mujeres jóvenes. Esto representa el desperdicio de un valioso potencial económico, pues todo cuanto la educación ha aportado a las jóvenes no se traduce en ganancias para el mercado de trabajo.

La ocupación militar restringe considerablemente la movilidad, limitando con ello las perspectivas de empleo de los jóvenes palestinos. En la Ribera Occidental, los jóvenes solteros menores de 26 años no tienen la posibilidad de obtener permisos para trabajar en Israel. Como la Autoridad Palestina está obligada a reducir las nuevas contrataciones, los jóvenes dependen de un limitado sector privado para encontrar empleo. Las perspectivas de empleo en el futuro constituyen sin duda una de las mayores preocupaciones de los jóvenes palestinos, de ahí que muchos estén comenzando a tomar sus propias medidas al respecto, por ejemplo asociarse en consejos juveniles a escala local y nacional y emprender iniciativas de desarrollo comunitario, para así crear sus propios vínculos con el mundo del trabajo.

#### **Indicadores del mercado de trabajo juvenil (15 a 24 años de edad), 2010-2011**

	2010	2011		
	Total	Total	Hombres	Mujeres
Tasa de actividad de los jóvenes (%)	25,8	28,5	46,6	9,7
Ribera Occidental	29,1	31,9	51,8	11,0
Gaza	20,4	23,2	38,1	7,7
Tasa de desempleo de los jóvenes (%)	38,8	35,7	32,2	53,5
Ribera Occidental	28,2	28,8	26,0	42,7
Gaza	63,4	51,0	45,7	78,1
Jóvenes que no forman parte de la fuerza de trabajo (%)	74,2	71,5	53,4	90,3
Que estudian (%)	55,1	54,2	46,7	61,9
Que no estudian (%)	19,1	17,3	6,7	28,4

Fuente: PCBS, base de datos de la Encuesta sobre la fuerza de trabajo, 2010-2011.

En Gaza, donde la demanda de trabajadores de la construcción aumentó en 2011, la demanda de licenciados universitarios jóvenes fue en cambio especialmente baja. Algunos licenciados en tecnologías de la información (TI) pudieron encontrar empleo o crear su propia empresa en sus lugares de residencia con muy poca inversión de capital, pero la mayoría permanecieron desempleados. Los licenciados en letras y humanidades tienen aún menos posibilidades de aplicar sus conocimientos y competencias, y al parecer muchos terminan trabajando en el sector de la construcción (sin contar con las calificaciones que ello requiere) o en los programas de empleo de emergencia, como el del Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS), que a finales

de 2011 tuvo que reducir sus operaciones en un 75 por ciento a consecuencia de un grave déficit de financiación (OOPS, 2012). Las oportunidades de empleo sostenible para los jóvenes de Gaza son muy escasas, en particular para los jóvenes licenciados, de ahí que la mayoría de las mujeres jóvenes permanezcan fuera del mercado de trabajo y los jóvenes varones se vean obligados a emplearse en trabajos peligrosos de la economía informal «de los túneles».

Esta situación pone de manifiesto que es imprescindible crear las condiciones que hagan posible el desarrollo de un sector privado dinámico y sostenible. Al mismo tiempo, se requieren importantes inversiones en políticas y programas activos de mercado de trabajo con destinatarios específicos a fin de promover la formación profesional, la orientación en la búsqueda de empleo y los servicios de desarrollo empresarial para los jóvenes palestinos.

37. La información más reciente sobre la pobreza en el territorio palestino ocupado indica que en 2010 la tasa de pobreza — calculada a partir de datos de consumo basados en un presupuesto de gastos mínimos necesarios — era del 25,7 por ciento; ese mismo año la tasa de pobreza en la Ribera Occidental había sido del 18,3 por ciento y del 38 por ciento en Gaza (PCBS, 2011b). Además, la pobreza extrema afectaba el 14,1 por ciento de los habitantes del territorio palestino ocupado, alcanzando el 8,8 por ciento en la Ribera Occidental y el 23 por ciento en Gaza. La incidencia de la pobreza es más elevada en los hogares encabezados por mujeres (29,8 por ciento) que en los encabezados por hombres (25,5 por ciento) (*ibid.*). Al permitir un mayor consumo, la asistencia social ha reducido las tasas de pobreza en aproximadamente un 17 por ciento del nivel que tendrían de no ser por dicho mecanismo. Ahora bien, la ayuda proporcionada por los donantes ha desempeñado un papel fundamental para mitigar la pobreza, de ahí que la reducción de las ayudas probablemente repercuta en un aumento de las tasas de pobreza.

## Precios y salarios

38. El índice de inflación en el territorio palestino ocupado — calculado sobre la base del índice de precios al consumo de la Oficina Central Palestina de Estadística (PCBS, 2011c y 2012c) — disminuyó ligeramente a un 2,88 por ciento en 2011, frente al 3,75 por ciento registrado en 2010. Las rúbricas más afectadas por el alza de precios fueron el alcohol y el tabaco (6,22 por ciento), los restaurantes y los hoteles (5,89 por ciento), el transporte (4,78 por ciento) y las prendas de vestir (4,6 por ciento). La inflación fue más alta en Jerusalén Oriental (4,13 por ciento) y en la Ribera Occidental (3,54 por ciento) que en Gaza (0,57 por ciento). El hecho de que la inflación haya sido más baja en Gaza tiene que ver con la acelerada afluencia de bienes de consumo que entran desde Israel a través del paso de Kerem Shalom, junto con las importaciones baratas que entran a través de los túneles ilegales situados debajo de la frontera de Rafah, lo que ha impedido que se reproduzca la escasez de suministros que se vivió hace menos de dos años.

39. En Gaza, los salarios diarios medios fueron ligeramente más altos en 2011 que en 2010, aunque todavía considerablemente más bajos que los de la Ribera Occidental. Asimismo, los salarios reales de los trabajadores del sector público fueron un 6,4 por ciento más altos que en 2010 (véase el cuadro 2.3). En la Ribera Occidental, los salarios medios nominales en el sector público y por el trabajo en Israel y los asentamientos fueron un poco más altos en 2011 que en 2010. Sin embargo, los salarios del sector privado fueron más bajos en 2011, tanto en términos nominales (78,6 nuevos shekels israelíes (NIS) en 2011 frente a 81,4 NIS en 2010) como en términos reales (en un 6,7 por ciento). Además, las diferencias salariales entre mujeres y hombres son más marcadas en el territorio palestino ocupado; los salarios diarios medios que recibían las

mujeres sólo representaban el 84 por ciento de los salarios que se pagaban a los hombres en 2011 (PCBS, 2012d). El salario real de quienes trabajan en Israel y los asentamientos disminuyó en un 0,8 por ciento con respecto al nivel de 2010; no obstante, el monto del salario diario medio seguía siendo más del doble del que se pagaba en el sector privado de la Ribera Occidental. En efecto, el convenio colectivo adoptado recientemente en Israel para el sector de la construcción estableció un nuevo salario mínimo de 5.000 NIS mensuales, lo que hace que estos trabajos resulten atractivos desde un punto de vista económico para los trabajadores palestinos debido a la falta de oportunidades de empleo bien remunerado en la Ribera Occidental. Un posible salario mínimo palestino (véase el capítulo 4) ciertamente no podría alcanzar un nivel similar; sin embargo, si se garantiza su cumplimiento de forma adecuada, no sólo podría actuar como incentivo para aceptar trabajos en la economía local, habida cuenta del tiempo y los costos que supone el desplazamiento a Israel y a los asentamientos; también ayudaría a reducir la diferencia salarial entre hombres y mujeres, así como a establecer un régimen básico de protección social en favor de los miembros más vulnerables de la sociedad.

**Cuadro 2.3. Salarios medios nominales y reales, y nivel de los precios, 2011**

	Ribera Occidental	Gaza
Salario diario medio (NIS), 2011		
Sector público	94,30	79,10
Sector privado	78,60	42,30
Israel y asentamientos	162,20	–
Variación del salario real en 2011-2010 (en %)		
Sector público	0,50	6,40
Sector privado	–6,70	1,10
Israel y asentamientos	–0,80	–
Índice de precios al consumo para 2011 (%)	3,54	0,57

Fuentes: PCBS, Encuesta sobre la fuerza de trabajo, 2010-2011 (2012a) y datos del índice de precios al consumo (2012c).

### Acceso limitado a los recursos productivos de la Ribera Occidental

40. Las restricciones a la circulación de personas y al acceso a los recursos productivos y mercados continúan determinando la vida cotidiana y el desarrollo económico de la Ribera Occidental. Las restricciones al movimiento consisten concretamente en puestos de control, cierres, terraplenes, trincheras y vallas metálicas, a lo que se añade la barrera de separación de la Ribera Occidental. Estos obstáculos físicos han sido reforzados con la aplicación de intrincados controles administrativos, entre los que se cuenta un complejo y opaco sistema de permisos. En el primer semestre de 2010 se produjo una atenuación relativa de los obstáculos de cierre en la Ribera Occidental, pues del total aproximado de 630 quedaban 505 en julio de 2010. Sin embargo, no se han producido nuevas reducciones en este sentido, y en diciembre de 2011 existían 523 obstáculos a la circulación (sin contar los puestos de control de la barrera de separación), de los que 62 eran puestos de control permanentes (OCAH, 2012a). Asimismo, en 2011 se registró un promedio mensual de 495 puestos «volantes» *ad hoc*, frente a 351 en los dos años anteriores. Además, en la ciudad vieja de Hebrón (zona H2)<sup>4</sup> hay 122 puestos de control

<sup>4</sup> El Protocolo Especial para Hebrón, firmado por Israel y la Autoridad Palestina el 17 de enero de 1997, estableció una zona separada, denominada H2, que abarca aproximadamente el 20 por ciento de la ciudad de

y otros obstáculos que no se incluyen en la estadística mencionada, los cuales aíslan esta zona del resto de la ciudad (OCAH, 2011a).

41. El desmantelamiento de parte de la estructura de cierre en 2010 facilitó en general la circulación entre las ciudades palestinas, aunque esto ha tenido lugar en el contexto de la imposición más marcada de ciertos mecanismos de control del movimiento (incluidos algunos puestos de control clave, junto con la expansión de una red vial alternativa o «trama vital» para los palestinos) destinados a lograr una «contigüidad del transporte» a expensas de la «continuidad territorial», con lo cual se contribuye a la dislocación de las rutas tradicionales, a nuevas pérdidas de tierras y a la continuada fragmentación de la Ribera Occidental. Al mismo tiempo, ha habido un considerable aumento de las restricciones de acceso tanto a la «zona de amortiguamiento» que se encuentra entre la barrera de separación y la línea de armisticio de 1949 («Línea Verde») como a Jerusalén Oriental; en este último caso, los palestinos con documentos de identidad de la Ribera Occidental y los permisos de entrada requeridos solamente pueden utilizar cuatro de los 16 puestos de control situados a lo largo de la barrera de separación. El acceso a la tierra y al uso del espacio en la Ribera Occidental por parte de los palestinos, especialmente en la zona C, que abarca el 60 por ciento del territorio de la Ribera Occidental, sigue siendo objeto de severas restricciones.

42. En septiembre de 2011 ya se había construido el 62 por ciento de la barrera de separación. El proyecto prevé que la barrera tenga una longitud total de 708 km, de los cuales el 80 por ciento estará dentro del territorio de la Ribera Occidental (OCAH 2011a) <sup>5</sup>. La barrera aísla el 10 por ciento de la superficie de la Ribera Occidental del resto de su territorio, donde se encuentran gran parte de las tierras fértiles y de los recursos hídricos, así como a las comunidades palestinas que viven en el lado de Jerusalén Oriental. La gobernación de Tulkaren, al norte de la Ribera Occidental, ha resultado particularmente perjudicada por la construcción de la barrera, que ha separado numerosas aldeas, dividido tierras agrícolas y reducido el comercio con los mercados tradicionales de la zona de amortiguamiento e Israel. La barrera ha arruinado la economía local; debido a la muy limitada capacidad para crear nuevos puestos de trabajo, la tasa de desempleo en la gobernación de Tulkaren (22,1 por ciento) es una de las más altas en la Ribera Occidental, comparable únicamente con la de la vecina ciudad de Qalqilya, que a su vez está sometida a restricciones similares.

43. Nazlet Issa, en la gobernación de Tulkaren, perdió varios miles de *dunums* <sup>6</sup> de tierra debido a la construcción de la barrera a través de la aldea. Para ello se demolieron cuatro casas y otras seis quedaron en la zona de amortiguamiento <sup>7</sup>. Antes de que se construyera la barrera, la plaza de mercado de Nazlet Issa contaba con más de 500 pequeños negocios que empleaban aproximadamente 1.500 personas. De estos, 225 fueron destruidos para construir la barrera y la mayoría de los que quedaron en pie

---

Hebrón y para la cual la Autoridad Palestina suministraría servicios administrativos, reservándose Israel el control completo de la seguridad. Un número estimado de 500 colonos israelíes reside en la zona, en medio de 35.000 palestinos (para un total de aproximadamente 180.000 palestinos en toda la ciudad de Hebrón). Protegen a los colonos 1.500 soldados de las Fuerzas de Defensa de Israel.

<sup>5</sup> La Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre la barrera de separación (CIJ, 2004), emitida el 9 de julio de 2004, llamaba a detener de inmediato las obras de construcción y a desmantelar la estructura construida, además de reparar todos los daños y perjuicios causados. La misma fue respaldada luego por la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas A/RES/ES-10/15, de 20 de julio de 2004.

<sup>6</sup> Un *dunum* equivale a 0,1 hectáreas.

<sup>7</sup> Debido al aislamiento de esas seis casas, 62 personas de seis familias numerosas han tenido que solicitar permisos especiales para acceder a la otra parte de la aldea a través de una puerta especial que únicamente está abierta entre las 6 de la mañana y las 10 de la noche.



tuvieron que cerrar, pues una parte importante del comercio dependía de las aldeas vecinas y de las ciudades árabes israelíes de las proximidades, que después quedaron aisladas de Nazlet Issa.

44. Los propietarios y los trabajadores agrícolas también han resultado perjudicados. Se requieren permisos para cruzar un paso agrícola que da acceso a los campos de la zona de amortiguamiento; ahora bien, al parecer los criterios para la concesión de esos permisos son más estrictos desde el año pasado. Solamente se conceden permisos a los propietarios registrados y a sus herederos directos reconocidos oficialmente (no se conceden, pues, a ningún otro miembro de la familia ni a otros trabajadores), lo que plantea un problema específico a los agricultores de más edad. En principio los permisos pueden concederse por períodos que oscilan entre diez días (para la recogida de la oliva) y un máximo de dos años. Ahora bien, en la práctica suelen darse por un período de entre tres y seis meses, sin ninguna garantía de que puedan renovarse ni de su duración en el futuro. Existen otras complicaciones, como el hecho de que deban solicitarse otros permisos especiales para cualquier traslado de equipos por los pasos agrícolas; estos pasos tienen horarios de funcionamiento muy limitados e irregulares, lo que dificulta la utilización productiva de los campos.

45. Aparte del impacto en los comerciantes y los agricultores de Nazlet Issa, muchas familias también han sido separadas de parientes y medios de vida en otras aldeas de la zona de amortiguamiento, así como de sus empleos previos en el mercado de trabajo israelí. La tasa de desempleo es elevada debido a las escasas actividades generadoras de ingresos que todavía quedan en la aldea. Muchos jóvenes han optado por trasladarse a Ramala o incluso por emigrar al extranjero en busca de trabajo.

46. El acceso a la tierra no es sólo un problema que afecta a las comunidades que viven en las inmediaciones de la barrera de separación. La zona C, en donde viven 150.000 palestinos, representa el 60 por ciento de la superficie de la Ribera Occidental; no obstante, las construcciones palestinas están prohibidas en un 70 por ciento de dicha zona, que el ejército de Israel reputa zona cerrada o restringida, y que se reserva para una serie de asentamientos israelíes dispersos. El 29 por ciento de la tierra es objeto de fuertes restricciones y la Administración Civil Israelí ha destinado menos del 1 por ciento de esta zona al desarrollo palestino. En 2011 dicha entidad aprobó 119 proyectos de desarrollo en la zona C (COGAT, 2012); se trata de un paso importante, aunque al parecer la aprobación de proyectos para esta zona sigue exigiendo un proceso muy burocrático y prolongado, con una tasa global de resultados positivos muy baja. Por otra parte, en 2011 se intensificaron las demoliciones en la zona C, donde se derribaron 560 estructuras palestinas, además de otras 97 durante los dos primeros meses de 2012 (OCAH, 2012a). La zona C engloba el 87 por ciento del valle del Jordán, que casi en su totalidad está vedado a la utilización por parte de los palestinos (OCAH, 2012b); en cambio, gran parte de las tierras fértiles de la región las explotan colonos israelíes. En efecto, los asentamientos israelíes del valle del Jordán albergan grandes explotaciones agrícolas muy rentables dedicadas a la producción de cultivos intensivos para el consumo interno y la exportación cuyo rendimiento anual puede alcanzar los 500 millones de NIS (B'Tselem, 2011a).

47. El control sobre las tierras también determina las posibilidades de explotación de los recursos naturales. En diciembre de 2011 el Tribunal Superior de Justicia de Israel desestimó un recurso que impugnaba la legalidad de las operaciones de diez canteras de propiedad israelí en la zona C de la Ribera Occidental. Aproximadamente el 94 por ciento de la producción de esas canteras se extrae de la Ribera Occidental para su utilización en Israel (OCAH, 2012c).

48. El acceso al agua como recurso productivo constituye otra limitación que repercute en los medios de vida de los palestinos. Los acuíferos transfronterizos del subsuelo de la Ribera Occidental (que en su conjunto reciben el nombre de «acuífero de la Montaña») son las únicas fuentes de que disponen los palestinos para abastecerse de agua para el consumo doméstico y las necesidades agropecuarias. En la práctica Israel extrae mucha más agua de la prevista con arreglo al sistema de cuotas establecido en los Acuerdos de Oslo, y se calcula que consume el 86 por ciento aproximadamente del total del agua extraída del acuífero, mientras que el consumo de los palestinos es inferior al 14 por ciento (Banco Mundial, 2009; OCAH, 2012d). El resultado es que los palestinos sufren una escasez de agua <sup>8</sup> que dificulta el aumento de la productividad en la agricultura.

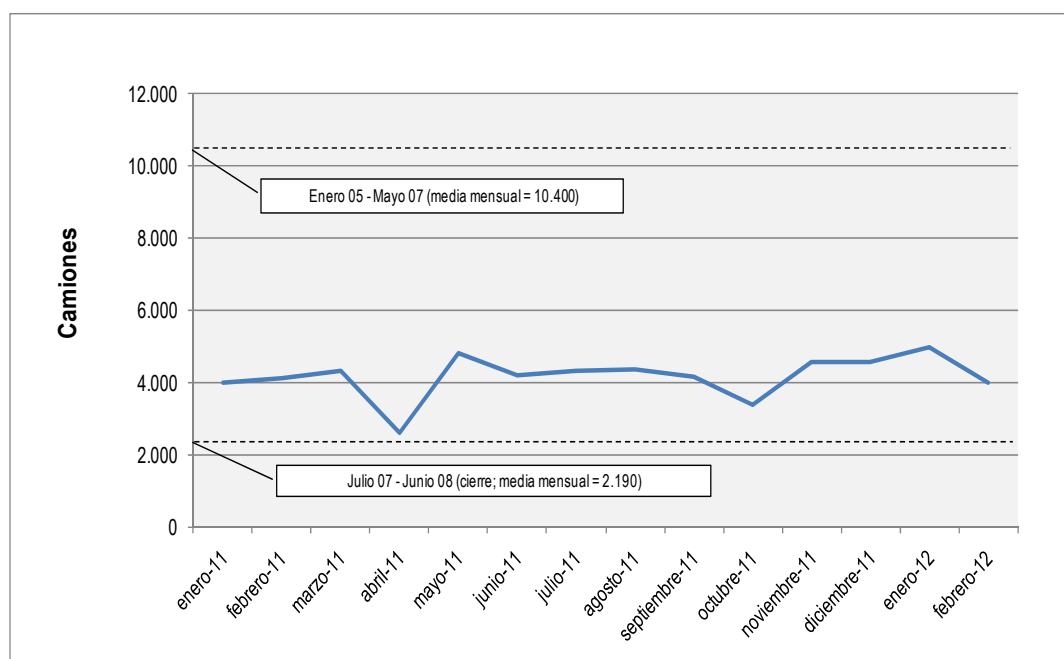
## Transformación de Gaza en una economía basada en el contrabando

49. El bloqueo de Gaza que comenzó en julio de 2007 todavía se mantiene. Israel sigue ejerciendo un férreo control sobre las fronteras, así como sobre el espacio marítimo y aéreo del territorio, al tiempo que la circulación de personas y mercancías hacia Gaza y fuera de ella continúa siendo objeto de severas restricciones. El Gobierno de Israel sigue practicando la política adoptada en junio de 2010 que autoriza la importación de productos que no figuren en la versión ampliada de una lista de artículos prohibidos de «doble uso»; dicha política fue reforzada en 2011 con el objeto de permitir la entrada de materiales de construcción destinados específicamente a proyectos de construcción a cargo de organizaciones internacionales. Kerem Shalom es el único punto de acceso para las mercancías comerciales que se encuentra en funcionamiento, de ahí que la importación y exportación legítima de mercancías en Gaza dependa de que este paso permanezca abierto en todo momento.

50. La utilización del paso comercial de Kerem Shalom, situado en el extremo sur de Gaza, conlleva un incremento de los gastos de transporte, pues para llegar a él los camiones deben recorrer trayectos más largos que para llegar a los demás pasos cerrados. Aunque en 2011 se amplió la capacidad de Kerem Shalom de modo que estuviera en condiciones de despachar hasta 450 camiones diarios (de entrada y salida), en la práctica funciona a menos de la mitad de su capacidad real. Además, aún en el caso de que funcionara a plena capacidad, el volumen del comercio estaría muy por debajo del nivel que tenía antes de iniciarse el bloqueo, cuando varios pasos comerciales se hallaban en funcionamiento. Como se indica en el gráfico 2.3, el promedio mensual de camiones entrantes fluctuó ligeramente en 2011, situándose alrededor de los 4.100 camiones; esta cifra representa un incremento con respecto al promedio mensual de 2010 (aproximadamente 3.300 camiones) pero es sustancialmente más baja en comparación con el nivel que se registraba antes de que comenzara el bloqueo.

---

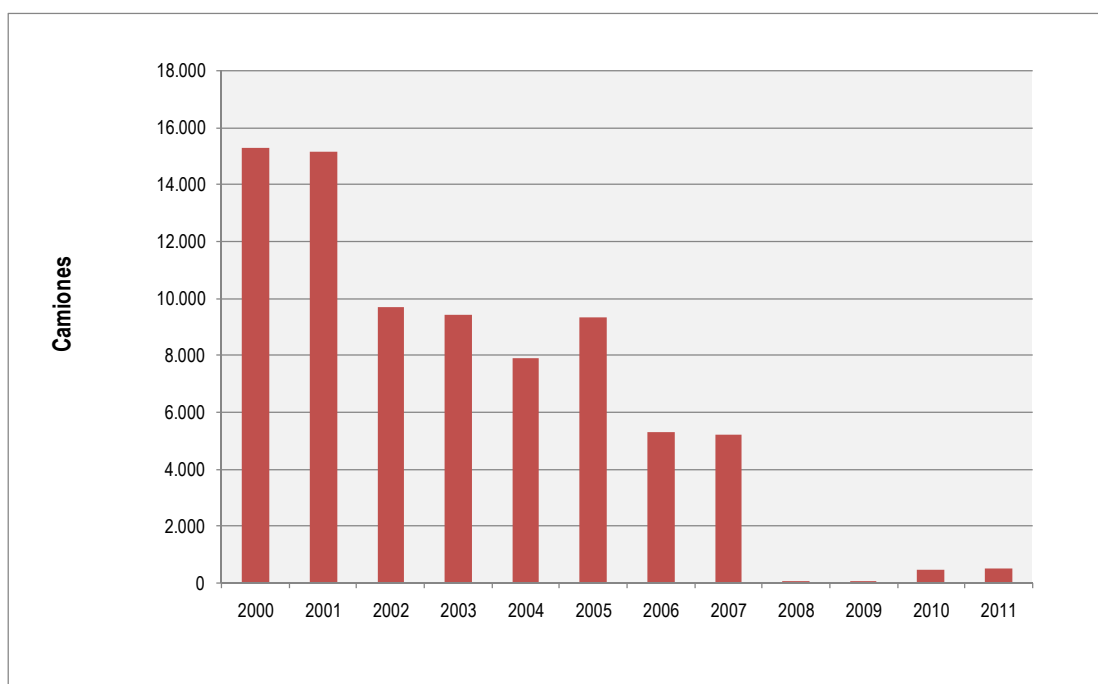
<sup>8</sup> El consumo medio de agua para uso doméstico de los palestinos (70 litros por persona y día) es inferior a la norma establecida por la Organización Mundial de la Salud (100 litros por persona y día) y considerablemente más bajo que el de los israelíes, incluidos los de la Ribera Occidental (300 litros por persona y día) (OCAH, 2012d).

**Gráfico 2.3. Importaciones a Gaza: Promedio mensual de camiones, 2011-2012**

Fuentes: OCAH (2012e); Paltrade (2010).

51. Pese a las medidas acordadas entre el Representante del Cuarteto y el Gobierno de Israel en febrero de 2011 para atenuar las restricciones a las exportaciones y permitir la venta de textiles, muebles y productos agrícolas en los mercados internacionales (aunque no en Israel ni en la Ribera Occidental, los principales mercados hacia donde tradicionalmente se envían las exportaciones de Gaza), el número de camiones con productos agrícolas que en 2011 salieron de Gaza por el paso de Kerem Shalom fue de apenas 459. Ahora bien, en el Acuerdo sobre Desplazamiento y Acceso (AMA) firmado en noviembre de 2005 se preveía una circulación *diaria* de 400 camiones con productos de exportación, cifra que nunca se alcanzó en los años subsiguientes. Los altos costos y la excesiva duración que implica la exportación a través de Kerem Shalom restan competitividad a los productos de Gaza en los mercados internacionales. El gráfico 2.4 muestra la disminución de las exportaciones de Gaza desde el inicio de la segunda Intifada, declive que conduce a la práctica desaparición de sus exportaciones.

**Gráfico 2.4. Exportaciones de Gaza: Número total de camiones al año, 2000-2011**



Fuente: OCAH (2012e).

52. A principios de marzo de 2012, el Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas (PMA) transportó a la Ribera Occidental el primer lote de un envío de 140 toneladas de barras de dátiles elaboradas en Gaza, las cuales serían distribuidas en el marco de su programa de alimentación escolar (PMA, 2012). Este proyecto pionero, que generó 60 nuevos puestos de trabajo en la fábrica de galletas de Gaza, demostró que podía aplicarse a mayor escala y propiciar el levantamiento de la prohibición general de exportar hacia la Ribera Occidental. Ahora bien, para llevar a término esta iniciativa específica, que representa un total de 19 camiones de barras de dátiles, fueron necesarios más de seis meses de negociaciones con las autoridades israelíes, respaldadas por las Naciones Unidas y la comunidad internacional, lo que pone de manifiesto la magnitud de las restricciones que afrontan las empresas de Gaza.

53. Las exiguas posibilidades del comercio legítimo han impedido la recuperación de las industrias destruidas a raíz de la operación militar israelí «Plomo Fundido» de 2009. De ahí que el antiguo sector privado palestino haya sido sustituido por una nueva clase de empresarios que opera, gestiona y obtiene beneficios de la boyante economía ilegal de los túneles. Aunque no existen estadísticas a disposición del público sobre esta actividad clandestina, se estima que los túneles situados en Rafah debajo de la frontera con Egipto emplean por lo menos 9.000 trabajadores, en condiciones precarias y con frecuencia peligrosas, principalmente en la importación de materiales de construcción, combustible y otros artículos de «doble uso» cuya entrada por el paso de Kerem Shalom está prohibida por Israel. Al parecer la municipalidad local se encarga de expedir las licencias de funcionamiento de los túneles, y la autoridad *de facto* registra y grava las mercancías importadas; la Autoridad Palestina no recupera estos ingresos fiscales. Los enormes beneficios que genera esta actividad comercial ya han creado más de 600 nuevos millonarios en Gaza, lo que a su vez está fomentando la demanda de bienes de consumo y servicios de hostelería.

54. El auge de la construcción propiciado principalmente por el comercio de los túneles<sup>9</sup>, aunque también por un aumento del volumen de materiales de construcción que pueden importarse para su utilización en proyectos a cargo de organizaciones internacionales, ha multiplicado considerablemente la demanda de trabajadores del sector de la construcción. Ahora bien, se estima que Gaza tiene actualmente un déficit aproximado de 5.000 trabajadores calificados de este sector, pues los que trabajaban en Israel antes de que se vedara el acceso de los trabajadores de Gaza al mercado laboral israelí, al igual que aquellos que antes estaban empleados en los países del Golfo, en su mayoría se han jubilado o se dedican a otras actividades. Las organizaciones internacionales han participado en algunas iniciativas de desarrollo de competencias, pero todavía queda mucho por hacer en este sentido.

55. El cierre externo de Gaza no sólo impide el acceso a los mercados sino también a sus propios recursos productivos. El 35 por ciento de las tierras agrícolas de Gaza forman parte de una zona de separación que se inicia oficialmente a una distancia de 300 metros de la frontera, pero que el ejército israelí en realidad extiende a una distancia de 500 a 1.500 metros de la barrera; por otra parte, la actividad pesquera sigue restringida a una distancia de 3 millas marinas de la costa de Gaza, en lugar del límite de 20 millas marinas previsto en los Acuerdos de Oslo, lo que supone el bloqueo del 85 por ciento de las aguas de pesca de Gaza (OCAH, 2011b) y una limitación del tipo y el tamaño de las capturas disponibles.

## Repercusiones en el crecimiento y el empleo

56. Las numerosas restricciones a la circulación y el acceso descritas en los párrafos precedentes inciden negativamente en el desarrollo del sector privado, el empleo y el crecimiento de la economía palestina. La obligación de transbordar la mercancía en todos los pasos comerciales de la Ribera Occidental y Gaza sigue obstaculizando el comercio y, como se indicaba en el informe del año pasado (OIT, 2011a), acarrea importantes costos adicionales y retrasos en el transporte. Según la Coordinación de las Actividades Gubernamentales en los Territorios (COGAT), el comercio en la Ribera Occidental a través del puente de Allenby, el único paso abierto en la frontera con Jordania, aumentó en un 39 por ciento entre 2010 y 2011 (COGAT, 2012). Esta cifra comprende un incremento del 59 por ciento en las importaciones (15.855 camiones) y del 7 por ciento en las exportaciones (6.633 camiones). Con todo, este volumen de comercio no deja de representar una mera fracción del intercambio comercial con Israel y otros países a través de los pasos comerciales situados en la barrera de separación, puesto que el puente de Allenby bajo control israelí tiene una capacidad limitada y su utilización acarrea costos de transporte más altos para los productores palestinos que exportan a los mercados europeos. Además, debido a la ampliación de la lista de artículos de «doble uso» que el Gobierno de Israel considera una amenaza para su seguridad (Banco Mundial, 2012), a muchas empresas de la Ribera Occidental se les prohíbe cada vez más la importación de ciertos insumos indispensables para sus procesos de producción, lo cual socava aún más su productividad y competitividad. Desde la reanudación de las importaciones de carácter no humanitario en julio de 2010 se ha impuesto en Gaza una lista ampliada de artículos cuya entrada está prohibida. Gaza

<sup>9</sup> En el momento de la misión, la construcción y la actividad económica en general habían experimentado una desaceleración a consecuencia de la actual crisis en el suministro de combustible y electricidad ocasionada por las medidas adoptadas por Egipto contra el contrabando a través de los túneles del combustible subsidiado de su país. En las calles de la ciudad de Gaza había menos tráfico y muchas personas hacían cola frente a las gasolineras con la intención de comprar todo el combustible que pudieran para sus generadores o vehículos.

sortea estas restricciones mediante una infraestructura clandestina paralela que distorsiona el comercio, pero sus exportaciones siguen siendo prácticamente nulas.

57. La casi total separación de Gaza de la Ribera Occidental, sin ninguna perspectiva de implementar los corredores comerciales previstos en el Acuerdo sobre Desplazamiento y Acceso suscrito en noviembre de 2005, así como la creciente inaccesibilidad de Jerusalén Oriental a consecuencia de las rigurosas restricciones al acceso impuestas por las autoridades israelíes, restringen el potencial de crecimiento del mercado interno y dificultan la mejora de la capacidad de absorción de la economía palestina. El Ministerio de Economía Nacional palestino estima que el costo económico de la ocupación en 2010 fue de aproximadamente 6.900 millones de dólares de los Estados Unidos, es decir, cerca del 85 por ciento del PIB total; esto significa que el tamaño de la economía prácticamente se doblaría de terminar la ocupación (Ministerio de Economía Nacional, 2011). Según el FMI, «si el Gobierno de Israel no toma medidas para acelerar el levantamiento de las restricciones a la actividad económica se producirá una contracción del crecimiento económico y un aumento de la tasa de desempleo» (FMI, 2011).

---

### **3. Derechos y dignidad de los trabajadores palestinos: Información actualizada sobre las repercusiones de la ocupación prolongada**

#### **Expansión de los asentamientos en la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental**

58. Desde la presentación de la Memoria del Director General del pasado año, continúan las actividades israelíes de creación de asentamientos implantadas. Los asentamientos son comunidades organizadas de civiles israelíes implantadas con la aprobación y el apoyo, directo o indirecto, del Gobierno de Israel, en territorios de la Ribera Occidental ocupada, incluida Jerusalén Oriental, (OCAH, 2007). En ellos viven actualmente alrededor de medio millón de israelíes. Junto con la limitación del acceso a la tierra y a los recursos naturales, y con las restricciones conexas a la libertad de circulación de los palestinos, los asentamientos siguen siendo el rasgo predominante de la ocupación israelí. Los israelíes imponen graves limitaciones al desarrollo económico y agrícola palestino, e impiden que palestinos y palestinas consigan medios de subsistencia seguros y trabajo decente.

59. Las Naciones Unidas han resaltado que los asentamientos israelíes son contrarios al derecho internacional, pues constituyen una vulneración del artículo 49 del Cuarto Convenio de Ginebra de 1949, por el que se prohíbe el traslado de población civil de una potencia ocupante al territorio ocupado. La ilegalidad de los asentamientos ha sido confirmada por la Corte Internacional de Justicia, las Altas Partes Contratantes en el Cuarto Convenio de Ginebra y el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (véanse, respectivamente, CIJ, 2004; HCP, 2011, y Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 1980).

60. Hoy día, los asentamientos israelíes ocupan alrededor del 43 por ciento del territorio de la Ribera Occidental. Los consejos locales y regionales de los asentamientos distribuyen y controlan gran parte del territorio (OCAH, 2012f). Según el censo israelí, en 1983 la población de colonos presente en la Ribera Occidental ocupada, excluida Jerusalén Oriental, era de 23.700 personas; y a finales de 2009 había aumentado hasta 296.700 personas (CBS, 2010, cuadro 2.8). Dado que la población total de colonos presente en la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental, se estima en más de 500.000 personas, la población se ha duplicado con creces desde la conclusión, en 1993, de los Acuerdos de Oslo, que tenían por objeto el establecimiento de un marco que permitiera poner fin a la ocupación. En 2010, con exclusión de Jerusalén Oriental, los asentamientos siguieron expandiéndose a un ritmo anual del 4,9 por ciento, mientras que ese mismo año la tasa de crecimiento demográfico en Israel fue del 1,9 por ciento (CBS, 2011, cuadro 2.4).

61. Según la ONG israelí *Peace Now*, en 2011 el inicio de obras de construcción en los asentamientos aumentó un 20 por ciento respecto a 2010, lo cual significa que, como mínimo, se comenzó la construcción de 1.850 viviendas en la Ribera Occidental, excluida Jerusalén Oriental (Peace Now, 2012). En marzo de 2012, el Coordinador Especial de las Naciones Unidas para el Proceso de Paz del Oriente Medio informó de una serie de anuncios del Gobierno de Israel sobre licitaciones o planes para la construcción de miles de nuevas viviendas en todos los territorios palestinos ocupados (UNSCO, 2012).

62. Hoy existen unos 250 asentamientos en la Ribera Occidental y Jerusalén Oriental, incluidos aproximadamente 100 de los denominados puestos de avanzada, que son asentamientos satélite más pequeños construidos en terrenos de propiedad privada de palestinos, pero tomados por la fuerza por los colonos israelíes. Los dos tipos de asentamientos son contrarios al derecho internacional (OCAH, 2012f). Incluso cuando, según sus propias leyes, Israel considera que los puestos de avanzada son ilegales, en la mayoría de los casos éstos reciben apoyo público, directo o indirecto, como lo evidencia el hecho de que estén conectados con las redes eléctrica y de alcantarillado. En la Hoja de Ruta hacia la Paz (2003), Israel se comprometió a dismantelar todos los puestos de avanzada establecidos desde marzo de 2001. No obstante, más recientemente suscitan preocupación las iniciativas oficiales destinadas a «legalizar» estos puestos, mediante la confiscación de las tierras donde se han construido o mediante permisos retroactivos de edificios construidos sin autorización (OCAH, 2012c; Peace Now, 2012). También se han documentado casos de demora o incumplimiento de órdenes judiciales israelíes (Yesh Din, 2011a).

## Discriminación, violencia y desplazamiento forzoso

63. La situación económica, social y humanitaria de los palestinos que viven en Jerusalén Oriental y en la zona C de la Ribera Occidental sigue siendo preocupante (UNSCO, 2012). En febrero de 2012, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas consideró que la actual política israelí de planificación y ordenación territorial en la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental, es discriminatoria y constituye un quebrantamiento grave de varios derechos fundamentales consagrados en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, especialmente los derechos de propiedad y de acceso a la tierra, a la vivienda y a los recursos naturales (CERD, 2012).

64. Aunque a finales de 1998 debía iniciarse el traspaso gradual de la responsabilidad en materia de ordenación y distribución territorial a las autoridades palestinas, Israel sigue detentando el pleno control de la seguridad, la ordenación y la distribución territorial de la zona C de la Ribera Occidental (OCAH, 2011c). Las políticas de Israel en la zona C afectan a los palestinos que residen allí y a los que son dueños de tierras en esa zona. Además, como la mayoría de los proyectos de gran envergadura en materia de infraestructuras supondrán la realización de obras en la zona C, lo que suceda en esa zona afectará a todos los palestinos que viven en la Ribera Occidental (OCAH, 2011c).

65. Cualquier tipo de edificación por los palestinos en la zona C de la Ribera Occidental o Jerusalén Oriental está sujeta a la aprobación de las autoridades israelíes, que la conceden en muy contadas ocasiones. Esto afecta gravemente a la situación en materia de vivienda de los trabajadores palestinos y sus familias. Además, dificulta la construcción de locales comerciales, agrícolas o destinados a otras actividades generadoras de ingresos, así como la realización de mejoras en las infraestructuras, con inclusión de las escuelas, el abastecimiento de agua y el saneamiento. En la práctica, los palestinos que viven en Jerusalén Oriental o en la zona C terminan viéndose obligados a construir sin los preceptivos permisos, y exponiéndose por tanto a que las autoridades de Israel demuelan posteriormente los nuevos edificios.

## Aumento en las demoliciones y los desplazamientos en la zona C

66. Los datos recopilados por la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH) correspondientes a 2011 y principios de 2012 indican una intensificación significativa de las demoliciones y los desplazamientos. En 2011, casi 1.100 palestinos,



de los que la mitad eran niños, fueron desplazados a la fuerza debido a la demolición de sus viviendas; esta cifra supera en más del 80 por ciento aquella registrada en 2010. Entre las 622 construcciones que se demolieron en 2011 hubo 222 viviendas, 170 cobertizos para animales, 46 cisternas o depósitos de agua de lluvia, dos aulas y dos mezquitas (OCAH, 2012g). En los dos primeros meses de 2012, las autoridades israelíes demolieron 120 edificios que eran propiedad de palestinos, incluidos 36 hogares (OCAH, 2012a). La mayoría de las demoliciones registradas en 2011 tuvieron lugar en la zona C (560) y afectaron sobre todo a comunidades agropecuarias. El 60 por ciento de los edificios destruidos se hallaban en zonas asignadas a los asentamientos (OCAH, 2011d). En la zona C están pendientes de cumplirse unas 3.000 órdenes de demolición, 18 de ellas sobre escuelas (OCAH, 2011e).

67. Las demoliciones son la principal causa directa del desplazamiento forzoso de palestinos. Una encuesta reciente realizada por la OCAH en 13 comunidades palestinas demostró también que la presencia de palestinos en la zona C resulta coartada por una combinación de factores, como la imposibilidad de construir, la carencia de servicios para atender necesidades básicas, la falta de acceso a tierras agrícolas, las restricciones a la circulación y el acceso, así como la exposición a la violencia de los colonos y la ausencia de protección contra ella (OCAH, 2011c).

68. Buen ejemplo de ello es la comunidad palestina de Susiya, situada en la provincia de Hebrón, que se estableció antes de 1948 y consta de unas 350 personas. A lo largo de los años, ha sufrido repetidas demoliciones de edificios, así como la expansión de los asentamientos israelíes cercanos. Según la OCAH, en la actualidad, los miembros de la comunidad palestina corren nuevamente el riesgo de sufrir desplazamientos forzosos a raíz de una petición presentada por un grupo de colonos ante el Tribunal Superior de Justicia de Israel (OCAH, 2012h).

69. Las comunidades beduinas palestinas son algunos de los grupos más vulnerables afectados por las políticas y medidas adoptadas por Israel en la zona C. Estas comunidades, que suman un total de 27.000 personas, mantienen un estilo de vida tradicional basado en el pastoreo y la agricultura, y están seriamente afectadas por el menor acceso a la tierra y al agua. El Centro Israelí de Información para los Derechos Humanos en los Territorios Ocupados (B'Tselem) ha comunicado que, actualmente, las autoridades israelíes prevén expulsar a todas las comunidades beduinas de la zona C (B'Tselem, 2011b). Los beduinos de 20 comunidades que viven en las colinas de la periferia de Jerusalén, de los que dos tercios son niños, podrían figurar entre las primeras personas que serán desplazadas (OCAH, 2011f). Esa zona, que incluye la controvertida zona E1, ubicada entre Jerusalén Oriental y el asentamiento de Ma'ale Adumim, se considera estratégica para la futura expansión de asentamientos israelíes, y su explotación perjudicaría considerablemente la contigüidad territorial de la Ribera Occidental.

70. En marzo de 2012, el Coordinador Especial de las Naciones Unidas para el Proceso de Paz del Oriente Medio reconoció que se habían producido algunos avances en la obtención de permisos para proyectos de infraestructuras en la zona C (Consejo de Seguridad, 2012). También destacó una iniciativa reciente que incluye el apoyo a la planificación palestina de 21 comunidades situadas en la zona C, para elaborar planes generales. Los planes que ya se han puesto en marcha han sido examinados por las autoridades israelíes y se han debatido con los representantes de las comunidades (UNSCO, 2012). A este respecto, el Coordinador Especial sugirió que se debería estudiar la posibilidad de transferir tierras de la zona C a la Autoridad Palestina, sobre todo en las zonas circundantes de los grandes centros urbanos (Consejo de Seguridad, 2012).

## Recrudescimiento de la violencia relacionada con la presencia de colonos

71. En 2011 se registró un aumento de los incidentes violentos en los que participaron colonos israelíes y palestinos; tres palestinos fueron muertos y 183 heridos por colonos israelíes. Respecto al año 2010, estas cifras representan un incremento de un 32 por ciento en el número de incidentes violentos con víctimas y daños materiales entre la población palestina. Con respecto a 2009, el aumento ha superado el 144 por ciento. También se produjeron nuevos actos de violencia contra colonos israelíes: en 2011 ocho personas resultaron muertas y 37 heridas, frente a las cinco personas muertas y las 50 heridas que hubo en 2010 (OCAH, 2011g). Según la información de la OCAH, muchos de los ataques perpetrados en los últimos años contra palestinos lo fueron por colonos residentes en puestos de avanzada, que también son ilegales según el derecho israelí. En 2011, más de las dos terceras partes de las víctimas palestinas de la Ribera Occidental se relacionaron con actividades de asentamiento israelíes (OCAH, 2011d).

72. Los incidentes violentos se producen a menudo en los asentamientos implantados cerca de aldeas palestinas, como los de las provincias de Naplusa y Ramala, o en los centros urbanos, como Hebrón. El agravamiento de las fricciones y el aumento de la tensión entre los grupos de colonos y los palestinos de la Ribera Occidental están relacionados con la expansión de los asentamientos. La violencia estalla a menudo en situaciones en que los colonos procuran controlar los recursos de tierras o de agua e impedir que los palestinos accedan a sus tierras y las cultiven.

73. En una encuesta llevada a cabo por la OCAH en 2011 se identificaron 56 fuentes situadas en las proximidades de los asentamientos. Treinta de ellas estaban bajo el control total de los colonos, y existía el riesgo de que las 26 restantes pasasen también bajo su control. Esta situación perjudica gravemente a las familias palestinas que no disponen de conexión a la red de suministro de agua y dependen del agua de las fuentes para el consumo doméstico, además de tener consecuencias catastróficas para la agricultura y las actividades agropecuarias de las tierras adyacentes (OCAH, 2012d).

74. Durante la temporada de cosecha de la aceituna de 2011, el ejército israelí volvió a adoptar medidas especiales para proteger el acceso de los agricultores palestinos a sus olivares situados cerca de los asentamientos. Esto contribuyó a reducir el número de víctimas palestinas en ese período, pese a lo cual se informó que, en general, se habían registrado más incidentes violentos que en 2010. Además, el acceso de los palestinos fue restringido por existir la amenaza de que fueran atacados. La cosecha de la aceituna fue menor en 2011 que en 2010 porque los agricultores no pudieron asegurar el mantenimiento adecuado de sus tierras y árboles a lo largo del año (OCAH, 2011d). En 2011, unos 10.000 árboles pertenecientes a palestinos, mayoritariamente olivos, fueron destruidos o dañados por colonos israelíes (OCAH, 2011g).

75. En muchos casos, las víctimas de la violencia de los colonos siguen careciendo de protección por parte de las autoridades policiales, lo cual fomenta, a su vez, un clima de impunidad. La observación que la ONG israelí Yesh Din efectúa de las denuncias presentadas por palestinos en la Ribera Occidental pone de manifiesto que, en un número de casos muy elevado, las investigaciones se archivan sin procesamiento, dada la imposibilidad de identificar a los autores (Yesh Din, 2011b). El 11 de abril de 2012, el Cuarteto para el Oriente Medio expresó preocupación ante la violencia y la incitación a la violencia ejercidas actualmente por los colonos en la Ribera Occidental, y pidió a Israel que adoptase medidas eficaces, incluido el enjuiciamiento de los autores de esos actos por los tribunales (Naciones Unidas, 2012a).

## Jerusalén Oriental ocupada: Una situación de emergencia cada vez más visible

76. La separación de Jerusalén Oriental del resto de los territorios palestinos ocupados es consecuencia de la anexión unilateral de Jerusalén Oriental por Israel en 1967 y de la construcción de la barrera de separación. Esta situación sigue incidiendo de diversas formas en la vida cotidiana de los trabajadores palestinos. Las restricciones de circulación, el inseguro ejercicio de los derechos de residencia, la grave crisis de la vivienda y la discriminación en la educación y el empleo configuran la realidad en la que viven. Existe un deterioro continuo que desgarrar el entramado social palestino de la ciudad. Corroboran esta conclusión las estadísticas sobre el elevado nivel de pobreza y de desempleo, así como el aumento de la violencia doméstica, que afecta particularmente a las mujeres (WCSHC, 2011).

77. Los palestinos que viven en la Ribera Occidental, fuera de los términos municipales declarados israelíes, tienen prohibido entrar en la ciudad. Para conseguirlo deben solicitar permisos de acceso, el cual sólo es posible a través de cuatro de los 16 puestos de control existentes a lo largo de la barrera de separación que rodea Jerusalén. Esta situación limita cruelmente las posibilidades que los hombres y las mujeres palestinos de la Ribera Occidental tienen de buscar empleo en la Jerusalén Oriental ocupada, centro económico tradicional de la Ribera Occidental. Los palestinos que trabajan en Jerusalén Oriental sin permiso son especialmente vulnerables a la discriminación y la violación de sus derechos laborales, ya que para la ley israelí se hallan en situación irregular. Además, el sistema de permisos restringe el acceso de los palestinos titulares de documentos de identidad de la Ribera Occidental a los centros educativos y de salud de Jerusalén Oriental.

78. La Ley de Ciudadanía y Entrada en Israel, de 2003, la barrera de separación y el sistema de permisos siguen haciendo difícil la vida de las familias palestinas con «residencia mixta» (es decir, aquellas en las que uno de los cónyuges tiene permiso de residencia en Jerusalén, y el otro un documento de identidad de la Ribera Occidental). En enero de 2012, el Tribunal Supremo de Israel confirmó la constitucionalidad de la Ley de Ciudadanía y Entrada en Israel, que limita severamente el derecho de los palestinos de Jerusalén a obtener un permiso de residencia para un cónyuge de la Ribera Occidental. Para poder residir con su familia en Jerusalén Oriental, el cónyuge puede solicitar sin embargo un permiso temporal, siempre que cumpla ciertas condiciones estrictas, pero esos permisos se conceden con escasa frecuencia y los trámites administrativos para conseguirlos son largos y costosos (OCAH, 2012c). Además, los palestinos de Jerusalén que viven o trabajan fuera de la ciudad se exponen a que se les revoque el estatus de residentes en Jerusalén (OIT, 2011a).

79. Un problema grave que en ocasiones se pasa por alto es el hecho de que los hijos de los palestinos con estatus de residentes permanentes en Jerusalén no adquieren automáticamente ese mismo estatus, sino que deben solicitarlo y, para ello, inscribirse siguiendo un procedimiento administrativo complicado. Muchas familias tropiezan con dificultades para inscribir a sus hijos, y se estima que actualmente hasta 10.000 niños no figuran inscritos y, por lo tanto, carecen de acceso a la educación y los servicios públicos (CESCR, 2011). Con respecto a las familias de residencia mixta, se informó además a la misión de que aquellas en las que es la madre quien tiene el permiso de residencia permanente en Jerusalén tienen más dificultades en conseguir para sus hijos el estatus de residentes en la ciudad que aquellas en las que ese permiso lo ostenta el padre.

80. Sólo el 13 por ciento del territorio de la Jerusalén Oriental ocupada puede ser edificado por palestinos. La mayor parte de esas tierras están edificadas, y el 35 por

ciento ha sido confiscado y asignado a los asentamientos (OCAH, 2012g). Sin embargo, hacen falta unas 1.500 nuevas viviendas cada año para los palestinos que están en la zona municipal anexa (UNSCO, 2012). Al menos 93.100 palestinos de Jerusalén Oriental corren el riesgo de ser desplazados, ya que viven en edificaciones construidas sin permiso que, por lo tanto, pueden ser demolidas (OCAH, 2012g).

81. Aunque en 2011 se registró una reducción del número de demoliciones en Jerusalén Oriental, contrariamente a los años anteriores (*ibid.*), todavía se dan casos en los que se ordena a palestinos que demuelan sus propias viviendas, práctica esta que resulta especialmente humillante para ellos. Si se niegan a hacerlo son multados, además de tener que costear la demolición. Una ONG que informó de la situación prevaleciente en Jerusalén Oriental señaló recientemente que los desalojos forzados, las demoliciones y los traslados de las familias y las comunidades palestinas tienen unas consecuencias materiales, económicas y emocionales devastadoras, tanto en lo inmediato como a más largo plazo (Al-Maqdese, 2011a).

82. Además, para muchas familias palestinas los gastos de vivienda están empezando a ser prohibitivos en Jerusalén Oriental, sobre todo en la Ciudad Antigua. Muchas familias se ven, pues, obligadas a trasladarse a barrios de Jerusalén Oriental del «lado de la Ribera Occidental» de la barrera de separación, y se dan incluso casos de familias de residencia mixta que no pueden vivir reunidas en los barrios de Jerusalén Oriental situados en el «lado israelí» de la barrera. Las autoridades públicas israelíes han reducido la prestación de servicios en estos barrios, incluida la recogida de basuras. Se informó a la misión de que las fuerzas del orden público israelíes han dejado de intervenir en esas zonas, y de que se impide a la policía de la Autoridad Palestina entrar en ellas, lo que ha creado un grave vacío con respecto al cumplimiento de la ley.

83. Uno de los barrios palestinos que ha sido «cercado fuera» de Jerusalén es el campo de refugiados de Shu'fat. Es un ejemplo emblemático de la desesperación y la frustración que sufren los palestinos, cada vez más marginados. Muchos jóvenes no van a la escuela y, entre las escasas posibilidades que se les dejan de ganarse la vida en el mercado de trabajo israelí, figuran la práctica de la venta ambulante, en el caso de los niños, y la del trabajo doméstico, en el caso de las niñas. Aunque en ese campo existen ya graves problemas de hacinamiento, las familias palestinas se siguen trasladando a él. El Observatorio de Mujeres Palestinas del Campo de Refugiados de Shu'fat, ONG palestina que se dedica a atender las necesidades sociales, económicas, culturales y educativas de las mujeres y los niños que viven en dicho campo, desempeña una importante función, ya que imparte formación profesional y presta asesoramiento familiar y servicios de cuidado infantil, además de organizar actividades de recreo para niños y jóvenes (WCSHC, 2011).

84. Aunque los palestinos de Jerusalén tienen acceso al mercado de trabajo tanto en Jerusalén Oriental como en Israel, parecen seguir siendo vulnerables a una discriminación generalizada en el empleo y al incumplimiento de sus derechos laborales (Al-Maqdese, 2011b). El centro de asistencia jurídica de la ONG *Al-Maqdese for Society Development* logra ayudar a cientos de trabajadores palestinos en Jerusalén Oriental a reclamar sus derechos laborales directamente a sus empleadores y, cuando ha sido necesario, ante los tribunales. Desde enero de 2011, se ha resuelto el 90 por ciento de unos 1.000 casos mediante una intervención directa ante los empleadores.

85. Unos 5.500 niños no pueden ir a la escuela por no figurar inscritos a esos efectos (CESCR, 2011), y de los que están matriculados, muchos no consiguen terminar la enseñanza secundaria; existe una elevada tasa de abandono escolar entre los varones de 12 a 14 años de edad (OCAH, 2011h). También hay una escasez crónica de aulas y de

maestros, y se considera que los centros disponibles son deficientes o inadecuados (*ibid.*). Se necesitan 1.000 aulas adicionales para acoger a los niños palestinos de Jerusalén Oriental, y se requiere con urgencia la construcción de nuevas escuelas (OCAH, 2011i; UNSCO, 2012). La falta de escolarización y la alta tasa de abandono escolar, junto con el elevado desempleo juvenil, han generado un potencial de violencia explosivo. En 2011 también suscitaron preocupación las modificaciones del plan de estudios de la Autoridad Palestina, unilateralmente introducidas por las autoridades israelíes en las escuelas árabes de Jerusalén Oriental (ACRI e Ir Amim, 2011).

### Educación para los niños de Gaza

86. En Gaza también hay una gran escasez de aulas, que repercute negativamente en el derecho de los niños refugiados a la educación dadas las restricciones impuestas a la capacidad del Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS) de construir nuevas escuelas (Naciones Unidas, 2012b). En la mayoría de las escuelas hay hacinamiento y se funciona con doble turno; algunas han instalado incluso aulas en contenedores de transporte. Todavía faltan instalaciones para 40.000 niños con derecho a asistir a escuelas del OOPS en Gaza (Naciones Unidas, 2011; UNCTAD, 2011). La escasez de combustible, que comenzó en febrero de 2012, ha dado lugar a apagones programados de entre seis y dieciocho horas al día, así como a cortes de electricidad imprevistos (OCAH, 2012i), que han tenido hondas consecuencias en el funcionamiento de las escuelas. Aunque la aprobación de proyectos internacionales en Gaza por el Gobierno de Israel, incluidas las escuelas del OOPS, ha aumentado gradualmente (COGAT, 2012; Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 2012), todavía se espera con carácter urgente la concesión de los permisos necesarios para construir 32 escuelas adicionales (UNSCO, 2012).

### Vulnerabilidad por omisión: Derechos laborales de los trabajadores palestinos en los asentamientos israelíes

87. Los asentamientos israelíes difieren según el tamaño de la población de colonos, su ubicación y su extensión geográfica. Algunos son localidades residenciales, sobre todo aquéllos implantados en Jerusalén Oriental y sus alrededores, y en otros hay grandes zonas industriales o empresas agrícolas. En los asentamientos se recurre a la fuerza de trabajo palestina principalmente en los sectores de la construcción, la industria, la agricultura y los servicios, y lo hacen tanto las empresas privadas como las autoridades locales de los asentamientos. La mayoría de las mujeres palestinas que trabajan en los asentamientos se emplean en el trabajo doméstico o la agricultura.

88. La pobreza, el desempleo y la falta de oportunidades de empleo alternativas en la economía palestina obligan a muchos trabajadores palestinos a buscar trabajo en los asentamientos, pese que la posición oficial palestina es contraria a que trabajen allí. Los trabajadores que reclaman el reconocimiento de sus derechos son fácilmente despedidos y, en gran medida, las autoridades israelíes siguen sin supervisar a los empleadores en los asentamientos. El desequilibrio de poder en la relación laboral suele generar mayor presión sobre los trabajadores, que pueden llegar incluso a aceptar y a soportar condiciones precarias de trabajo, abusos y explotación, con tal de evitar el despido.

89. El peculiar ordenamiento jurídico que rige los derechos laborales de los trabajadores palestinos en los asentamientos israelíes establece, en esencia, un sistema separado para estos trabajadores. La Ley del Trabajo palestina no se aplica en la zona C de la Ribera Occidental, donde se encuentran los asentamientos. Por lo tanto, en principio, allí sigue siendo aplicable la legislación laboral jordana que estaba en vigor en

1967. Sin embargo, aunque Israel se ha abstenido de extender oficialmente el alcance territorial de sus leyes a la Ribera Occidental (con la excepción de Jerusalén Oriental), mediante decretos militares ha conseguido que a sus ciudadanos que viven en la Ribera Occidental se les aplique la legislación de Israel, incluido el derecho laboral. Este sistema permite a los empleadores israelíes de los asentamientos acogerse a la legislación jordana de 1967 para regir su relación laboral con los palestinos, y aplicar el derecho laboral de Israel, más favorable, a los contratos de trabajo de los ciudadanos israelíes.

90. En 2007, el Tribunal Superior de Justicia de Israel determinó que en los contratos de trabajo con los trabajadores palestinos se debía aplicar la legislación israelí, con objeto de evitar la discriminación, pero la resolución dejó abierta la posibilidad de que las partes acuerden otra cosa. El precedente judicial de 2007 no parece haber disipado la incertidumbre jurídica con respecto a los derechos laborales de los palestinos en los asentamientos. Los empleadores siguen invocando la legislación jordana. En muchos casos, la única forma que tienen los trabajadores palestinos de lograr que se respete la igualdad de derechos es acudir a los tribunales, pero la mayoría de ellos no tiene esa posibilidad. En noviembre de 2011, en un caso pionero, tras una demanda interpuesta por un grupo de trabajadores palestinos, la administración pública del asentamiento de Ma'ale Adumim aceptó conceder las prestaciones sociales de Israel a esos trabajadores (Hasson, 2011).

## Trabajadores palestinos en Israel

91. Históricamente, el empleo en Israel ha sido una importante fuente de ingresos para los trabajadores palestinos. De conformidad con el derecho laboral de Israel, los trabajadores palestinos gozan de igualdad de trato en lo que respecta a sus términos y condiciones de empleo. Los representantes de los empleadores israelíes subrayaron la importancia de este principio y su compromiso en ese sentido. En octubre de 2012, el salario mínimo en el sector privado de Israel aumentará de 4.100 NSI a 4.300 NSI. En el convenio colectivo del sector de la construcción se establece un salario mínimo de 5.000 NSI a partir del 1.º de febrero de 2012. Aunque los palestinos de Gaza siguen estando totalmente excluidos del mercado de trabajo de Israel, algunos interlocutores israelíes y palestinos de la misión subrayaron el deseo de que la participación palestina en el mercado de trabajo de Israel continúe y aumente.

92. Muchos palestinos que trabajan en el mercado de trabajo israelí padecen incumplimientos de sus derechos laborales. La misión fue informada de que en fechas recientes se impuso a los empleadores israelíes la obligación de declarar un mínimo de 18 días laborables al mes por trabajador palestino, a fin de evitar que no notificasen el trabajo realizado por los empleados palestinos. Sin embargo, todavía es posible eludir esta obligación, lo cual da lugar a la aplicación de prácticas salariales abusivas y al abono de prestaciones sociales artificialmente bajas.

93. Entablar demandas contra los empleadores ante los tribunales israelíes es el último recurso de que disponen los trabajadores palestinos para impetrar justicia, pero les resulta prácticamente imposible hacerlo sin un asesoramiento y una asistencia jurídicos eficaces. En esta esfera, los sindicatos tienen un papel importante que desempeñar, lo cual redundaría en interés de todos. La constante colaboración entre la Federación General de Sindicatos Palestinos (PGFTU) y la Federación General del Trabajo en Israel (Histadrut) para atender las reivindicaciones de los trabajadores palestinos en Israel constituye una parte importante de este proceso. El centro de asistencia jurídica de la PGFTU ha preparado algunos recursos novedosos, que hoy son objeto de seguimiento

por la Histadrut, con el propósito de que los trabajadores obtengan reparación. Cabe esperar que así se logre articular un mecanismo de protección jurídica estable y eficaz que, impulsado por los sindicatos, permita reducir los abusos y beneficiar así directamente a los trabajadores palestinos, y también a los trabajadores israelíes.

94. En diciembre de 2011, la Knesset aprobó la Ley de Intensificación de la Aplicación de la Legislación Laboral, 5772-2011, en la que se sanciona con penas pecuniarias una amplia gama de infracciones de la legislación laboral. El Ministerio de Industria, Comercio y Trabajo de Israel subraya, en ese sentido, que se están adoptando medidas para reforzar los servicios de inspección del trabajo, lo cual también debería mejorar la protección de los trabajadores palestinos. Ello implicaría, entre otras cosas, extender que la inspección del trabajo a las condiciones de empleo prevalentes en los asentamientos.

95. Una vez más, la misión fue informada de las prácticas abusivas de los intermediarios o contratistas que proveen trabajadores palestinos a los empleadores israelíes. Estas prácticas son posibles a causa de las restricciones a la circulación y al acceso al empleo, así como de otros aspectos de la ocupación y la separación. Para abordar y prevenir este fenómeno de manera eficaz se precisaría una actuación concertada del Gobierno de Israel y la Autoridad Palestina, incluso mediante una colaboración mayor en la esfera de los servicios públicos de empleo. Un primer paso en este sentido podría consistir en realizar un estudio sobre la extensión y los mecanismos del fenómeno, lo cual permitiría aclarar el papel que cumplen los intermediarios y determinar las posibles estrategias para hacer frente a problemas conexos.

96. Se siguen calificando de rigurosas las condiciones imperantes en los puestos de control y pasos fronterizos que los trabajadores palestinos deben atravesar para entrar en Israel, y este rigor provoca dificultades y padecimientos a estos trabajadores. El número de puestos de control y pasos fronterizos es limitado, y su capacidad es al parecer insuficiente. Los trabajadores se ven obligados a llegar a los puestos de control y pasos fronterizos de madrugada para poder ser puntuales en su lugar de trabajo.

97. Los trabajadores palestinos necesitan obtener una autorización en materia de seguridad para que se les conceda un permiso de trabajo. En un informe reciente de la ONG israelí *Machsomwatch* se indica que muchos palestinos figuran en una «lista negra» de las autoridades de seguridad israelíes, sin que se les expliquen los motivos de esa inclusión y sin que existan recursos apropiados para remediar la situación (Machsomwatch, 2012). Al parecer, a algunos trabajadores palestinos se les ofreció la preciada autorización a cambio de que aceptasen colaborar con las autoridades de seguridad israelíes.

98. Un problema que sigue pendiente es el de la transferencia de las cargas sociales devengadas por los trabajadores palestinos empleados en Israel, las cuales se acumulan en el sistema israelí y deberían transferirse a las instituciones palestinas de seguridad social, una vez creadas. En el Protocolo sobre Relaciones Económicas, firmado en París en 1994, se establece que «Israel transferirá, mensualmente, a una institución pertinente en materia de pensiones, que establezca la Autoridad Palestina las deducciones para pensiones recaudadas después del establecimiento de dicha institución» (Protocolo de París de 1994, artículo VII, párrafo 4). Aunque esta disposición sigue vigente, nunca se ha aplicado. El respeto efectivo de los derechos en materia de seguridad social de los trabajadores palestinos que han trabajado o siguen trabajando en Israel podría ser un elemento importante para la instauración de un sistema de seguridad social palestino.

---

## 4. El programa de construcción del Estado y la justicia social

### Dificultades de la construcción institucional

99. El establecimiento y el fortalecimiento de los cimientos del futuro Estado sigue siendo el elemento central de la labor de la Autoridad Palestina (ANP, 2012a). Cuando se presentó la Memoria del año pasado estaba a punto de vencer el plazo de dos años fijado por la Autoridad Palestina para completar la preparación institucional para acceder a la condición de Estado, y la comunidad internacional elogió a la Autoridad Palestina por los progresos realizados (OIT, 2011a). Los resultados conseguidos hasta la fecha no debían concebirse como el final del proceso de desarrollo, sino más bien como una base sólida para seguir avanzando, como se establece en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2011-2013 (UNSCO, 2011). Todavía era necesario aumentar la consolidación institucional para corregir las disparidades, así como reafirmar el compromiso de la Autoridad Palestina con el desarrollo social, que se articulaba a través de una política social nacional con objeto de garantizar que la equidad y los derechos humanos impulsaran el programa de cambio y desarrollo social (*ibíd.*).

100. Aunque los avances que se están logrando en la construcción institucional continúan recibiendo elogios, ahora se impone la cautela. Esa precaución era de esperar, dada la creciente presión política y financiera a la que está sometida la Autoridad Palestina y que representa una auténtica y grave amenaza para su sostenibilidad (UNSCO, 2012). Al disponer de menos ingresos de lo previsto, la crisis fiscal podría poner en peligro los avances conseguidos hasta el momento (*ibíd.*; Banco Mundial, 2012; FMI, 2012). No obstante, esta crisis también ha puesto de manifiesto la fortaleza y la capacidad de la Autoridad Monetaria Palestina: las medidas que ésta ha adoptado han sido acogidas con satisfacción, y se estima que está sentando las bases para convertirse en un banco central (Banco Mundial, 2012).

101. La crisis ha dado lugar a una considerable presión para que se realicen reformas fiscales. No obstante, aun reconociendo la importancia de esa reforma, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) advierte que «esas medidas fiscales sin las correspondientes disposiciones para mitigar sus efectos sociales adversos son incongruentes con la realidad de una economía debilitada bajo la ocupación» (UNCTAD, 2011). La Asamblea General de las Naciones Unidas ha insistido en la necesidad de la plena participación de la Organización en el proceso de construcción de las instituciones palestinas y en la prestación de asistencia económica y social al pueblo palestino (Naciones Unidas, 2012c). La misión señaló asimismo que, aun teniendo que hacer frente a esa situación financiera y política precaria, la Autoridad Palestina ha persistido en desplegar grandes esfuerzos para promover la justicia social y el trabajo decente. Sin embargo, para que esas iniciativas sean viables a largo plazo hace falta una base fiscal más sólida y sostenible.

### Examen de la legislación para garantizar el trabajo decente

102. El examen de la legislación en materia de trabajo y empleo, que comenzó el año pasado, ha alcanzado una etapa importante. En primer lugar, según lo previsto en el PND, se realizó un examen global de la legislación con el propósito de asegurar la igualdad de la mujer (PND, 2011a). En colaboración con la OIT y el Comité Nacional de Empleo de la Mujer, se efectuó un examen de la legislación desde una perspectiva de género (OIT, 2011b) en el marco del Programa de las Naciones Unidas conjunto para la



igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer en el territorio palestino ocupado. El Ministro de Trabajo dio a conocer los resultados en agosto de 2011. El Ministro hizo suyas las conclusiones y recomendaciones del examen y pidió al personal del Ministerio que las integrara en las actuaciones futuras.

103. En el examen de la legislación desde una perspectiva de género se propone una serie de enmiendas, en particular a la Ley del Trabajo de 2000. Las recomendaciones abarcan una amplia gama de cuestiones, entre las que figuran las siguientes: la ampliación del ámbito de aplicación de la Ley del Trabajo, con inclusión de los trabajadores a domicilio y los trabajadores domésticos; la introducción de la definición y la prohibición de la discriminación directa e indirecta en todos los aspectos del empleo y la ocupación, incluyendo al menos todos los motivos que figuran en el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111)<sup>10</sup>; la adopción de un enfoque proactivo para promover la igualdad; el añadido de una disposición por la que se prohíba el acoso sexual; y la inclusión de una disposición específica sobre el derecho a la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres por un trabajo de igual valor. También se formulan diversas recomendaciones en las que se aborda específicamente la cuestión de la maternidad y los trabajadores con responsabilidades familiares (*ibid.*)<sup>11</sup>. La aplicación de estas recomendaciones mejorará la incorporación de los convenios fundamentales en materia de igualdad de género en la Ley del Trabajo<sup>12</sup>. En consecuencia, se promoverá la igualdad de oportunidades y de trato entre los hombres y las mujeres en el empleo, contribuyendo a aumentar la participación de las mujeres en el mercado de trabajo.

104. La siguiente etapa del examen legislativo se llevó a cabo mediante la colaboración entre la OIT y la Universidad de Bir Zeit, y se están ultimando seis nuevos estudios que contienen análisis y recomendaciones. Estos estudios tratan diversas cuestiones: la creación de sindicatos; la seguridad social; la seguridad y salud en el trabajo y las enfermedades profesionales; los contratos individuales de trabajo; la inspección del trabajo; y las autoridades judiciales. Además, en julio de 2011, la OIT realizó una evaluación rápida del sistema de inspección del trabajo. Cada estudio tiene por objeto desarrollar las leyes y asegurar su conformidad con los principios y derechos fundamentales en el trabajo y las normas internacionales del trabajo pertinentes. Ese examen y esa actualización de la legislación también están previstos en el PND (ANP, 2011a). Los análisis y recomendaciones constituyen un paso previo: los mandantes tripartitos deberán asumir el protagonismo en el proceso de revisión y examen legislativo en el marco de los foros tripartitos correspondientes, en particular en el Comité Nacional de Empleo de la Mujer. De este modo, se podrán formular recomendaciones tripartitas que, a su vez, podrán traducirse en leyes o reglamentos nuevos o modificados. En la siguiente etapa, será fundamental que el examen de la

<sup>10</sup> Los motivos que figuran en el artículo 1, 1), a) del Convenio son: la raza, el color, el sexo, la religión, la opinión política, la ascendencia nacional o el origen social. En el artículo 1, 1), b) del Convenio se establece asimismo la posibilidad de añadir otros motivos.

<sup>11</sup> En las recomendaciones se incluye la ampliación de la licencia de maternidad y la garantía de que el embarazo, el parto o la lactancia materna no constituyan motivos legítimos de despido; la extensión del derecho a un período de licencia sin remuneración para el cuidado del hijo o el cónyuge a fin de que se puedan acoger al mismo tanto los hombres como las mujeres; la introducción de la licencia de paternidad; la ampliación del requisito de prestar servicios de cuidado de los hijos a todos los trabajadores con responsabilidades familiares, tanto hombres como mujeres; y la limitación estricta de cualquier prohibición o restricción del trabajo que las mujeres pueden realizar para proteger la maternidad.

<sup>12</sup> Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100); Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111); Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 (núm. 156), y Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183).

legislación desde una perspectiva de género y las recomendaciones conexas se incorporen efectivamente en el proceso de examen legislativo general.

105. Sigue existiendo un vacío legislativo con respecto a la creación de sindicatos y la protección de la libertad sindical y de asociación. Al parecer, el examen del proyecto de ley sobre los sindicatos, que se había presentado al Consejo de Ministros en 2009, se ha suspendido debido a la realización del examen legislativo general. En la Ley del Trabajo de 2000 se entiende por sindicato cualquier organización profesional constituida con arreglo a la Ley sobre los Sindicatos, pero esa ley nunca ha sido promulgada. Como se señaló en la Memoria del año pasado, es importante garantizar que cualquier ley sobre los sindicatos, así como la que haga referencia a las organizaciones de empleadores, se base en el principio de la libertad sindical y de asociación. Aún no se han establecido los criterios para determinar la representatividad de las organizaciones de trabajadores y empleadores. Es esencial que la determinación de la representatividad se base en criterios objetivos, precisos y establecidos previamente (OIT, 2012).

## Avance constante de las instituciones de diálogo social

106. Se han seguido creando o fortaleciendo diversos foros de diálogo social. Según lo previsto en la Estrategia de Empleo de 2010, en julio de 2011 el Consejo de Ministros estableció oficialmente el Consejo Económico y Social Palestino (ANP, 2010a; ANP, 2011b). El objetivo declarado del Consejo es «reforzar el diálogo positivo entre los interesados y los socios sobre las políticas económicas y sociales, y contribuir al desarrollo económico y social equilibrado y sostenible», así como asesorar al Gobierno en las esferas económica y social y evaluar las repercusiones de la legislación en esa materia. En la decisión del Consejo de Ministros también se establece la composición del Consejo, que tendrá un número igual de miembros que representen al Gobierno, los trabajadores, los empleadores, la sociedad civil y las ONG.

107. En 2003, en virtud de una decisión del Consejo de Ministros (núm. 50/2003 R.M.W, ANP, 2003), se estableció el Comité Consultivo Tripartito Nacional, cuya creación estaba prevista en la Ley del Trabajo de 2000 pero que no se puso en marcha hasta febrero de 2010. El Comité tiene el mandato de formular propuestas con respecto al empleo y la formación y orientación profesional, lo que incluye, cuando proceda, la ratificación y aplicación de las normas internacionales y árabes del trabajo. En los últimos doce meses, el Comité se ha dedicado especialmente a impartir formación a sus miembros, con la asistencia de la OIT, y a prestar asesoramiento en relación con el proyecto de documento *Trabajo decente en los territorios palestinos* (ANP, 2011c) y con un informe sobre seguridad y salud en el trabajo. Ahora bien, el Comité lleva sin reunirse desde octubre de 2011, cuando expiró su mandato de dos años; actualmente el Ministro de Trabajo se está ocupando de la reconstitución del Comité.

108. Recientemente se ha puesto en práctica una importante recomendación formulada en el examen de la legislación desde una perspectiva de género mencionado anteriormente. El 31 de enero de 2012, el Consejo de Ministros, de conformidad con la decisión núm. 06/121/13/M.W/S.F, aprobó la creación del Comité Nacional de Empleo de la Mujer. Según su mandato, el Comité «deberá formular y adoptar un marco conceptual normativo cuyo objeto es fortalecer la participación económica de las mujeres y poner fin a la discriminación y la desigualdad, así como prestar apoyo al Ministerio de Trabajo y desarrollar una labor eficaz que influya en las políticas nacionales para aumentar las oportunidades de las mujeres» (ANP, 2012b). Este Comité consultivo presta asistencia al Ministerio de Trabajo, en colaboración con los representantes de las instituciones gubernamentales, de los trabajadores, de los

empleadores y de la sociedad civil. Se informó a la misión de que el Comité había aprobado su reglamento interno y un plan de acción.

109. No obstante, cabe señalar que, excepto en el Comité Nacional de Empleo de la Mujer, la representación de las mujeres en todos los órganos de diálogo social sigue siendo mínima. Se ha concedido al Comité Nacional de Empleo de la Mujer la condición de observador en el Comité de Fijación de Salarios Mínimos, que se menciona a continuación, y también podría obtener en breve esa condición en el Comité Consultivo Tripartito Nacional, ya que actualmente se está estableciendo su nueva composición. Los miembros del Comité Nacional de Empleo de la Mujer procuran participar de pleno derecho en todos los organismos pertinentes, con el objeto de asegurar que las cuestiones de género se incorporen en todos los procesos de diálogo social.

110. También se han establecido recientemente otros dos organismos de diálogo social: el Comité de Fijación de Salarios Mínimos, de carácter nacional y tripartito, y el Equipo nacional responsable de la formulación de propuestas en materia de seguridad social. Como es lógico, los mandatos de los distintos órganos de diálogo social están estrechamente relacionados, aunque todavía no se ha definido con claridad la relación entre ellos. Aún hay que analizar con más detalle las posibilidades de refuerzo mutuo de estos organismos. Tal como un representante destacado del Gobierno subrayó a la misión, la necesidad de gestionar los efectos de la crisis fiscal actual hace que el buen funcionamiento del diálogo social cobre más importancia que nunca.

## Perspectiva de un salario mínimo nacional

111. El vivo debate sobre la necesidad de establecer un salario mínimo nacional, que estaba en curso durante la misión del pasado año, ha cobrado un impulso considerable. El núcleo del debate ya no gira en torno a la necesidad de fijar un salario mínimo nacional, sino, concretamente, en qué nivel se debería establecer. El 5 de febrero de 2012, el Consejo de Ministros aprobó una decisión en virtud de la cual se establecía oficialmente el Comité de Fijación de Salarios Mínimos, con carácter nacional y tripartito. El Comité, que tendrá un número igual de representantes del Gobierno, los empleadores y los trabajadores, ya ha celebrado una serie de reuniones consultivas, con el propósito de formular una recomendación sobre el nivel del salario mínimo a finales de marzo de 2012. Según el Ministro de Trabajo, que preside el Comité, 2012 será «el año del salario mínimo». Los funcionarios gubernamentales consideran que el objetivo principal del establecimiento del salario mínimo es proteger a los trabajadores que perciben salarios bajos y ayudar a los grupos marginados y vulnerables. En la reciente reunión del Comité Especial de Enlace se ha señalado la relevancia de la labor del Comité de Fijación de Salarios Mínimos (UNSCO, 2012).

112. En febrero de 2012, el Ministro de Trabajo solicitó asistencia técnica a la OIT para apoyar al Comité, a fin de fortalecer la institución existente y facilitar que los representantes de los trabajadores, los empleadores y el Gobierno llegaran a una decisión fundamentada sobre la fijación del salario mínimo. La OIT facilitó el proceso sin participar en las negociaciones, y se abstuvo de apoyar o recomendar ningún nivel de salario mínimo en particular. Es esencial que la responsabilidad del proceso incumba a los mandantes tripartitos. La OIT ha presentado los principios de la fijación del salario mínimo, según lo establecido en el Convenio sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 (núm. 131), ha brindado información sobre los distintos sistemas de salarios mínimos, y ha analizado las posibles repercusiones de diferentes hipótesis de fijación de salarios mínimos, basándose en la encuesta sobre la fuerza de trabajo palestina de 2011. En el momento en que se llevó a cabo la misión, se expresaba un cauto optimismo sobre

la posibilidad de que pronto se alcanzara un acuerdo. Todas las partes reconocen que, una vez que el salario mínimo entre en vigor, será decisivo garantizar su aplicación y seguimiento.

## El nuevo programa de protección social y seguridad social

113. Tal como se prevé en el PND palestino, recientemente se ha aprobado la Estrategia del Sector de Protección Social (ANP, 2011d). En la Estrategia se observa que las actuales medidas de protección social se basan en el socorro y la caridad, así como en leyes obsoletas que no se aplican. Además, los distintos organismos compiten entre sí, no se han determinado las prioridades y las políticas de desarrollo social, la financiación es insuficiente y la infraestructura es escasa (*ibíd.*). Se señala asimismo que, aunque la Comisión de Jubilación y Pensiones Públicas se encarga de prestar y regular el seguro social de los funcionarios públicos, la mayoría de los trabajadores no disfruta de ningún tipo de seguro social. La nueva concepción del sector de la protección social se describe de la siguiente manera: «una vida digna para el ciudadano palestino, en la senda de conseguir el desarrollo humano sostenible en el marco del Estado de Palestina, que se basa en los derechos y en la justicia, sin discriminación alguna». En particular, se establecen cuatro objetivos estratégicos principales: i) la lucha contra la pobreza; ii) la prestación de asistencia a los grupos vulnerables y marginados y su empoderamiento; iii) la creación y promoción del seguro social, con el propósito de establecer un sistema integral de seguridad social; y iv) la formulación del marco legislativo e institucional y el establecimiento de la colaboración pertinente para hacer efectiva la protección social (*ibíd.*).

114. El hecho de carecer de una ley de seguridad social ha dado lugar a prácticas discriminatorias, en particular contra las mujeres y los trabajadores con responsabilidades familiares. Según el examen de la legislación desde una perspectiva de género mencionado anteriormente, la sociedad palestina aún considera que la presencia de las mujeres en el mercado de trabajo es una amenaza para las oportunidades de empleo de los hombres, y que su contratación tiene un costo más elevado que la de los hombres para el empleador, debido a su estado civil y a la licencia de maternidad (OIT, 2011b). En el examen de la legislación desde una perspectiva de género, se recomienda la promulgación de una ley de seguridad social que garantice la prestación de atención médica y asistencia económica a los trabajadores, así como la ampliación de la protección social, para incluir la protección de la maternidad y medidas que beneficien a los trabajadores con responsabilidades familiares, y dar cobertura a todas las mujeres que trabajan en los distintos sectores (*ibíd.*).

115. El 28 de febrero de 2012, en virtud de una decisión del Consejo de Ministros (núm. 01/125/13/M.W/S.F), se aprobó el establecimiento del Equipo nacional responsable de la formulación de propuestas en materia de seguridad social, lo que constituye un paso importante en la aplicación de la Estrategia del Sector de Protección Social (ANP, 2012c). El Equipo está presidido por el Primer Ministro y está compuesto por representantes del Ministerio de Trabajo y de otros ministerios, institutos de investigación, el Consejo de Coordinación del Sector Privado, los sindicatos y diversas ONG. Se prevé que la primera reunión se celebre en un futuro próximo.

116. Se pidió a la OIT que brindase asistencia técnica al Equipo, en particular, que proporcionase información acerca de las normas de la OIT sobre seguridad social, y que facilitara el desarrollo de un sistema de seguridad social integral, basado en una estrategia doble. El primer elemento es el establecimiento de un piso de protección social para las personas pobres y vulnerables, que garantice la seguridad de los ingresos de las

personas de edad o con discapacidad; el acceso a la atención médica básica; prestaciones básicas por hijos para que los niños puedan ir a la escuela; y una seguridad básica de los ingresos mediante el establecimiento de un sistema de garantía del empleo. El segundo elemento consiste en la ampliación del régimen de seguridad social a los trabajadores del sector privado y sus familias, mediante un sistema de seguro de maternidad y, en la medida de lo posible, un régimen de seguro de desempleo. En el contexto del examen legislativo, se llevó a cabo un estudio titulado «La realidad de la seguridad social en Palestina y la ausencia de legislación». Se espera que ese estudio, así como el examen de la legislación desde una perspectiva de género ya mencionado, contribuyan significativamente a la labor del Equipo nacional en materia de seguridad social.

## El Fondo Palestino de Empleo y Protección Social, en peligro

117. En el PND se sentaron las bases para impulsar el Fondo Palestino de Empleo y Protección Social, en colaboración con el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil, como cuestión prioritaria en los tres años siguientes (ANP, 2011a). En ese marco, el Fondo, que se había establecido en 2004, fue reactivado. El Ministerio de Trabajo reafirmó su compromiso con la revitalización del Fondo, comprometiéndose a realizar una contribución anual del Gobierno de 5 millones de dólares de los Estados Unidos (ANP, 2011c). El Consejo de Administración del Fondo recién restablecido ha nombrado un director y un equipo básico, compuesto por cinco asesores técnicos enviados por el Ministerio de Trabajo. El Fondo tiene por objeto proveer recursos técnicos y financieros en apoyo de los recursos humanos y el desarrollo de las empresas en el territorio palestino ocupado, así como la creación de puestos de trabajo que satisfagan las necesidades de la comunidad, mediante la financiación o el apoyo a proyectos orientados a la producción o los servicios.

118. La OIT ha elaborado un programa de desarrollo de la capacidad para facilitar que el equipo básico aplique los tres programas piloto de creación de empleo. Aunque se considera que el Fondo es un instrumento fundamental para hacer frente a los altos niveles de pobreza y desempleo, su futuro sigue siendo incierto. En el contexto actual de restricciones fiscales y limitación de los recursos, todavía no se ha garantizado su financiación de forma estable, y se teme por su sostenibilidad, incluso a corto plazo.

## Empoderamiento de las mujeres

119. La Autoridad Palestina se ha comprometido a garantizar que el marco jurídico y la administración de las políticas públicas faciliten el esfuerzo nacional encaminado a lograr la igualdad de género (ANP, 2011a). En el informe que presentó a la reunión del Comité Especial de Enlace celebrada en septiembre de 2011, la Autoridad Palestina reconoció que en esta esfera aún queda mucho por hacer, y que los logros conseguidos hasta la fecha sólo son un primer paso para construir una sociedad en la que las mujeres disfruten plenamente de sus derechos en pie de igualdad. También hizo referencia a la integración y la incorporación de las cuestiones de género en el programa gubernamental, en particular la elaboración de una carta sobre la igualdad de género y la aprobación de presupuestos basados en la perspectiva de género (ANP, 2011e). Será necesario supervisar de manera constante los efectos de estas medidas, y de otras, en el empoderamiento de la mujer, en particular con respecto a la igualdad de oportunidades en el empleo, y efectuar en consecuencia las adaptaciones pertinentes.

120. Aunque la reforma legal encaminada a promover la igualdad de género constituye un logro importante en el cambio de la percepción del papel de las mujeres y en su aceptación como copartícipes del desarrollo en pie de igualdad, esa reforma sólo es una etapa de un proceso. Para propiciar un cambio en la mentalidad colectiva de los palestinos que permita concebir que las mujeres desempeñen otros roles en la sociedad, es necesario desplegar esfuerzos en los ámbitos social, económico y de formulación de políticas (OIT, 2011b). Una de las recomendaciones derivada del examen de la legislación desde una perspectiva de género es que la incorporación de nuevas normas y disposiciones en la Ley del Trabajo y su aplicación deberían ir acompañadas de una política nacional en materia de igualdad. En el análisis se reconoce que no se puede incrementar la participación de la mujer en el mercado de trabajo si no se tiene en cuenta su condición en la sociedad, sus necesidades y aspiraciones, la mejora de su nivel educativo y su participación activa en las esferas económica, política y social, lo que incluye su participación en las organizaciones de trabajadores (*ibid.*). También se formularon diversas recomendaciones que van más allá de las modificaciones legales concretas, entre las que figuran la divulgación de conocimientos jurídicos sobre los derechos de la mujer en el trabajo; la disponibilidad de servicios de guardería para los trabajadores con responsabilidades familiares, tanto hombres como mujeres; el aumento de la participación de la mujer en el mercado de trabajo estructurado; y la promoción de la colaboración entre los sindicatos, los empleadores y las ONG para apoyar la función económica que desempeñan las mujeres. Todavía no se ha determinado claramente la manera en que se efectuará el seguimiento concreto de estas recomendaciones.

121. En un estudio reciente sobre los problemas y desafíos a los que se enfrentan las mujeres palestinas a la hora de establecer y gestionar empresas, se llegó a la conclusión de que las mujeres hacen frente a problemas adicionales derivados de la cultura, las costumbres y las tradiciones, como la limitación de los derechos de propiedad, entre otros muchos, y el hecho de que la familia y el entorno no les brinden un apoyo suficiente (MAS, 2011). Se constató que el principal motivo por el que las mujeres abandonan la idea de iniciar un negocio es la falta de financiación, seguido por la carencia de competencias en el ámbito de la gestión empresarial y la comercialización. Recientemente se han ampliado las competencias de la Oficina de Crédito para abarcar las instituciones de microfinanzas, según se indica en el capítulo 2. Esto ha influido de forma directa en el aumento de la creación de empleo, en particular en las empresas gestionadas por mujeres y en las que se emplean mujeres, lo que ha contribuido al reciente incremento de la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo.

122. El Ministerio de Trabajo, la Federación de Cámaras Palestinas de Comercio, Industria y Agricultura (FPCCIA) y la Federación General de Sindicatos Palestinos (PGFTU) han llevado a cabo una auditoría participativa de género, con la asistencia técnica de la OIT, que se ha traducido en una serie de recomendaciones para mejorar la incorporación sistemática de las cuestiones de género. Con respecto a los interlocutores sociales, se informó a la misión de que la FPCCIA había celebrado elecciones recientemente y de que, como resultado de ellas, las mujeres están presentes por primera vez en sus juntas ejecutivas (cuatro de 134 miembros). La FPCCIA prevé crear dependencias de género para atender las necesidades de las mujeres, en particular las que participan en la economía informal. Asimismo, ha firmado un memorando de entendimiento con el Foro de Empresarias, que, según se prevé, permitirá aumentar la representación de las mujeres en la Federación.

123. La PGFTU ha llevado a cabo una serie de iniciativas, sobre todo en materia de formación, dirigidas específicamente a atender las necesidades de las mujeres. En Gaza, se informó a la misión sobre los programas de alfabetización para las mujeres que

trabajan en el sector agrícola, las actividades de formación sobre los derechos de los trabajadores y las iniciativas de sensibilización en materia de salud y seguridad en el trabajo. En la nueva estrategia de la PGFTU se hace hincapié en la potenciación del papel de la mujer y su participación en las organizaciones sindicales. A partir de ahora, cinco mujeres trabajarán a tiempo completo en el departamento que se ocupa de apoyar la participación de las mujeres en las actividades de la PGFTU (PGFTU, sin fecha).

124. La situación de las mujeres en Gaza sigue siendo particularmente difícil. Se informó a la misión de que se ha registrado un aumento de la violencia contra las mujeres y de su vulnerabilidad en general. Se consideraba que el acoso sexual en el lugar de trabajo era un problema creciente, ya que un gran número de mujeres se acercaba a las asociaciones de mujeres para plantear el problema, aunque no estaban dispuestas a presentar una denuncia oficial. Los nuevos puestos de trabajo en el sector de la construcción y los vinculados a la pujante «economía de los túneles» no benefician a las mujeres, y en aquellos sectores en los que se han producido despidos, como el sector de la confección de prendas de vestir, las mujeres son las primeras en ser despedidas. La sociedad sólo acepta que las mujeres desempeñen una reducida gama de empleos, que, por lo general, son aquellos que pueden ser considerados como una extensión de sus tareas domésticas (ONU-Mujeres, 2011). Se informó asimismo a la misión de que, a lo largo del año pasado, las autoridades *de facto* habían restringido aún más la posibilidad de que las mujeres trabajaran fuera del hogar, e incluso desaconsejaban que los hombres y las mujeres trabajasen juntos. Aunque en Gaza y en la Ribera Occidental están en marcha una serie de actividades destinadas a apoyar el empoderamiento de las mujeres, y muchas mujeres palestinas dinámicas y decididas lideran diversas iniciativas, los obstáculos internos y externos para lograr la plena igualdad entre mujeres y hombres en el trabajo siguen siendo enormes.

## Futuros dirigentes: Consejos de la juventud

125. La esperanza y las posibilidades del futuro Estado palestino residen en la juventud actual. Por lo tanto, resulta fundamental promover que los jóvenes participen desde ahora en la construcción del futuro. A fin de reforzar el papel de la juventud en el desarrollo local, se han establecido 11 consejos de la juventud en la Ribera Occidental (ANP, 2011e). La misión se reunió con miembros de dos consejos, el de Illar y el de Anabta. Los consejos son elegidos democráticamente por los jóvenes palestinos de entre 15 y 22 años, y, de los 132 miembros de los consejos de la juventud, 47 son mujeres (CHF, 2011). En septiembre de 2011 se celebró la primera Cumbre de la Juventud Palestina, en la que el desempleo fue uno de los temas fundamentales, junto con los cambios necesarios en el sistema educativo.

126. Los representantes de los consejos de la juventud que se reunieron con la misión consideraban que en el pasado no se habían tenido en cuenta las preocupaciones de los jóvenes. La labor de los consejos de la juventud ha propiciado un cambio en la manera en que se percibe a los jóvenes, y actualmente se respetan sus opiniones. Los interlocutores de la misión señalaron asimismo que el empleo constituía un aspecto esencial de su programa de trabajo, y destacaron la importancia de ajustar la titulación académica a las necesidades del mercado. También indicaron que, gracias a su labor en los consejos de la juventud, estaban adquiriendo una valiosa experiencia, que les resultaría útil en sus futuras carreras. Algunos miembros expresaron un ferviente interés en seguir una carrera en la política, de ser posible al más alto nivel. Aunque recientemente se ha recortado la financiación de los donantes dedicada a establecer y apoyar los consejos de la juventud, sus miembros tenían la firme voluntad de conseguir los fondos necesarios y continuar su importante labor en

beneficio de la comunidad. Estos jóvenes dinámicos, entusiastas y comprometidos inspiran optimismo de cara al futuro.

## Educación y desarrollo de las calificaciones

127. En el PND se reconoce la necesidad de realizar grandes inversiones en educación (ANP, 2011a). La Autoridad Palestina se ha comprometido a reorientar la inversión en el sector de la educación, con el propósito de asegurar que los estudiantes reciban una educación básica y superior de mayor calidad, que los prepare a incorporarse al mercado de trabajo y, en última instancia, promueva una economía dinámica basada en los conocimientos. Asimismo, se reconoce la necesidad de mejorar la disponibilidad y la calidad de la educación y formación técnica y profesional (EFTP), a fin de combatir la percepción actual de que se trata de una enseñanza de segunda categoría. El objetivo es que tanto el sector público como el privado puedan disponer de las competencias técnicas avanzadas necesarias para asegurar la competitividad en la economía mundial (ANP, 2012a). Como se señaló en la Memoria del pasado año, la estrategia de EFTP aprobada en 2010 (ANP, 2010) es audaz, tiene importantes repercusiones económicas y requiere un mecanismo sostenible de financiación. Es necesario combatir eficazmente las normas patriarcales y los estereotipos de género sobre el papel de la mujer, que siguen limitando su participación en la EFTP (OIT, sin fecha a). También es sumamente importante que la educación y la formación se traduzcan en empleo decente y, por lo tanto, en posibilidades y esperanzas de futuro.

128. Dado el entorno particularmente difícil que enfrentan los trabajadores y los empleadores en Gaza, la Autoridad Palestina ha formulado una estrategia económica específica, que se centra particularmente en desarrollar una fuerza de trabajo altamente capacitada y moderna, así como «un análisis actualizado y adaptado a la constante evolución de la demanda de los mercados mundiales, sector por sector», lo que será decisivo para la creación de un sector privado viable (ANP, 2011f). En la estrategia se plantea el reto constante de que la formación se adapte a las necesidades del mercado de trabajo, así como el considerable declive de la mano de obra calificada desde el cierre de Gaza, en 2006, debido a la falta de oportunidades para que los trabajadores pongan en práctica sus competencias (*ibid.*). Se reconoce asimismo que es necesario realizar un esfuerzo especial para atraer a las mujeres a programas educativos no tradicionales, en general, y a la EFTP en particular, mediante campañas de sensibilización dirigidas a conseguir que esos programas sean socialmente aceptables (*ibid.*). Los representantes de los empleadores de Gaza también confirmaron que había un notable déficit en materia de calificaciones profesionales, e instaron a la rehabilitación de los centros de formación profesional existentes.

129. Hay en curso varios proyectos destinados a mejorar las competencias laborales y crear empleo en Gaza. Basándose en una encuesta sobre las calificaciones profesionales realizada en 2008, la OIT determinó que, en Gaza, la construcción es uno de los sectores que ofrecen más posibilidades de crear empleo en el proceso de reconstrucción (OIT, sin fecha b). Desde diciembre de 2010, la OIT ha puesto en marcha, junto con el OOPS, el proyecto «Desarrollo de las calificaciones profesionales y los servicios de empleo en el sector de la construcción en la Franja de Gaza». En noviembre de 2011 se alcanzó el objetivo inicial de formar a 500 estudiantes que ya habían pasado la edad escolar en cinco ocupaciones del sector de la construcción. El 93 por ciento de las personas capacitadas por la OOPS aprobaron y se graduaron en los cursos de formación. Sin embargo, sigue siendo necesario asegurar que la evaluación y la certificación se lleven a cabo de manera transparente y justa, a fin de que los certificados adquieran un reconocimiento mayor (*ibid.*).



---

## 5. Incertidumbre en el Golán sirio ocupado

130. La misión visitó el Golán sirio ocupado, pero la situación prevaleciente en la República Árabe Siria impidió que se visitara Damasco. El presente capítulo de la Memoria se basa en la información obtenida por la misión en el Golán sirio ocupado y en el informe enviado a la OIT por el Gobierno de la República Árabe Siria (MOSAL, 2012).

131. La agricultura sigue siendo la principal fuente de ingresos de los ciudadanos sirios del Golán sirio ocupado. Los altos niveles de impuestos y restricciones sobre el uso de agua resultan enormemente onerosos para los agricultores, que de esta forma se ven en una situación de desigualdad y desventaja. Al parecer existe trabajo infantil en la agricultura y en las actividades de construcción, así como en los asentamientos (*ibíd.*).

132. Los asentamientos israelíes siguen recibiendo el cupo asignado de 750 metros cúbicos de agua por *dunum* de tierra, mientras que los productores sirios reciben 250 metros cúbicos. Cuando hay sequía, los recursos hídricos se desvían a los asentamientos. Si bien las sequías suelen entrañar cierta reducción del suministro de agua para los agricultores sirios, la temporada pasada ocasionaron el corte total del suministro de agua para el riego durante dos meses estivales fundamentales. En un caso revelador, un tribunal devolvió a un productor un terreno adyacente a un asentamiento. Al mismo tiempo, el agua asignada a ese terreno se redujo, so pretexto de que los agricultores sirios utilizaban un método diferente y menos intensivo en agua, algo que estos últimos niegan.

133. En la primavera de 2012 no se han exportado manzanas a la República Árabe Siria desde el Golán sirio ocupado. Este año, la producción de manzanas ha sido de 12.000 a 15.000 toneladas, en lugar de las 40.000 a 50.000 toneladas de la temporada anterior. Según los agricultores, la magra cosecha se ha debido a las restricciones de agua durante el período de crecimiento del fruto, esto es, en agosto y septiembre de 2011. Así, la producción de toda la temporada ha sido equivalente a lo que se transportó a la República Árabe Siria un año antes. Los camiones estaban preparados para transportar dos toneladas de manzanas a la República Árabe Siria a principios de marzo, pero no se recibió el permiso definitivo del Ministerio de Finanzas de Israel. Según el Gobierno de Israel, este año era preciso no exportar manzanas a la República Árabe Siria debido al escaso rendimiento de la cosecha y a la calidad bastante mediocre de las manzanas. Las autoridades israelíes expresaron su confianza en renovar el próximo año la iniciativa, que tiene seis años de antigüedad. Los agricultores señalaron que siempre obtienen un precio óptimo por las manzanas que exportan a la República Árabe Siria. También subrayaron que preferirían continuar con estas exportaciones aunque fueran menos rentables debido a la menor cantidad exportada, al menor precio obtenido, o a ambas cosas a la vez.

134. Los ciudadanos sirios del Golán sirio ocupado siguen padeciendo discriminación y falta de oportunidades de empleo. Los establecimientos de perfeccionamiento de las capacidades o de formación y readaptación profesionales son inadecuados. Los trabajadores con estudios superiores tienen dificultades para encontrar un empleo que se corresponda con sus cualificaciones, y se ven obligados a aceptar empleos poco remunerados en los sectores de la construcción y el mantenimiento.

135. Aunque gran parte de la población adulta tiene prohibido viajar, los estudiantes del Golán sirio ocupado siguen acudiendo a la Universidad de Damasco, y se han dado casos en que las autoridades israelíes han confiscado los carnés de identidad de los estudiantes (MOSAL, 2012). La agitación en la República Árabe Siria no ha detenido el desplazamiento de estos estudiantes, pero ha tenido repercusiones. Algunos estudiantes

que han regresado a sus hogares para pasar las vacaciones no han querido volver a Damasco debido a la violencia de la que han sido testigos. Según la información recibida por los miembros de la misión, «todos se sienten plenamente vinculados a Siria, aunque comparten las divisiones políticas del país». Debido a la situación interna, el Gobierno de la República Árabe Siria no ha podido promulgar el decreto de 2010 sobre la concesión de una indemnización a sus ciudadanos del Golán sirio ocupado que han perdido su trabajo y sus medios de subsistencia.

136. Hay oportunidades de trabajo en Israel, especialmente para los graduados en medicina, y al parecer más del 90 por ciento de éstos aprueban los exámenes de convalidación israelíes. Pese a la discriminación que se ejerce contra los ciudadanos sirios del Golán sirio ocupado en el mercado laboral israelí, los hombres en particular parecen tener perspectivas de trabajo en el sistema sanitario privado de Israel como médicos, dentistas o farmacéuticos. Según la información recibida, los graduados en medicina por la Universidad de Damasco han encontrado trabajo en hospitales y clínicas del norte de Israel. En cuanto a las mujeres, su integración en el mercado laboral israelí es culturalmente inaceptable; por tanto, muchas mujeres con titulaciones universitarias terminan recogiendo y clasificando manzanas u otras frutas como consecuencia de las limitadas oportunidades de empleo en el Golán sirio ocupado.

137. Ha habido una demanda relativamente fuerte en el sector de la construcción; con todo, la mayoría de las actividades de construcción es ilegal. Los cinco pueblos sirios restantes del Golán sirio ocupado carecen de espacio físico para expandirse. En el pueblo de Majdal Shams, aproximadamente 11.000 ciudadanos sirios viven en 1.200 casas. Dado que no está permitido construir nuevas edificaciones, las casas se renuevan o se les añaden nuevos pisos — sin los permisos necesarios — para hacer frente al crecimiento de estas familias. Las obras de construcción se financian vendiendo tierras en la comunidad local o subrogándose a préstamos, lo que aumenta la dependencia del sistema bancario israelí y el nivel de endeudamiento entre los ciudadanos sirios.

138. Si bien las agencias de empleo en Israel pagan el salario mínimo, se informó a la misión de que esto no se cumple en el Golán sirio ocupado. El trabajo temporal no proporciona una protección social adecuada. Las remuneraciones y las horas de trabajo no están debidamente representadas en las estadísticas, y en ocasiones no se efectúan las contribuciones a los planes de pensiones ni se pagan otras prestaciones sociales. Esto, sumado al elevado desempleo, provoca que los trabajadores puedan ser explotados por los contratistas, quienes, entre otras cosas, intentan desarrollar su actividad en los asentamientos, donde las normativas y las condiciones de trabajo no se cumplen.

139. El número de colonos en relación con el número de ciudadanos sirios no ha aumentado con respecto a las estimaciones del año pasado, que eran de aproximadamente 20.000 ciudadanos por cada grupo (CBS, 2011, cuadro 2.8), pese a la aprobación por el Gobierno de Israel de planes de expansión de los asentamientos en el Golán sirio ocupado. Aunque no parece que haya nuevos factores importantes de tensión en el Golán sirio ocupado, la inestabilidad de la situación general se hizo intensamente evidente el 15 de mayo de 2011, cuando algunos refugiados de la República Árabe Siria que se estaban manifestando irrumpieron en la valla de la frontera a las afueras de Majdal Shams, lo que provocó que los soldados israelíes mataran a algunos de ellos. Actualmente la frontera se ha reforzado y la valla se ha electrificado.

140. La situación prevaleciente en el Golán sirio ocupado podría convertirse en un conflicto aún más enquistado si cabe. Se deberían aprovechar todas las oportunidades resultantes de los cambios que se están produciendo en la región para encontrar una solución con la que se respeten los derechos fundamentales de los ciudadanos sirios.

---

## Observaciones finales

141. En sus observaciones finales de este año, la misión resalta la creciente urgencia de restaurar la confianza necesaria para llevar a cabo negociaciones sustantivas que puedan poner fin a la ocupación y a todas las repercusiones negativas que ésta tiene para los trabajadores de los territorios árabes ocupados. Los acontecimientos sobre el terreno no deben poner en peligro la solución basada en la coexistencia de dos Estados. Se debe prestar especial atención a la situación en la zona C, así como a remediar la precaria situación humanitaria y económica de los palestinos en Jerusalén Oriental. Del mismo modo, se deben adoptar medidas reales para desarrollar la economía y la sociedad de Gaza sobre una base sólida, incluyendo el acceso a los mercados. Se debe hacer todo lo posible para prevenir la violencia y descartar cualquier posibilidad de impunidad.

142. Un elemento fundamental es la reconciliación palestina, que se debe lograr desde una perspectiva democrática y respetando los deseos de las personas. Este objetivo debería alentarse y apoyarse, ya que es vital para seguir fortaleciendo todas las instituciones del futuro Estado palestino.

143. Las recientes mejoras económicas y del mercado de trabajo observadas en el territorio palestino ocupado se basan en fuentes precarias de crecimiento. En Gaza en particular, este crecimiento se ha producido desde niveles muy bajos. El crecimiento se ve limitado por la reducción de la ayuda brindada por los donantes y la falta de medidas adicionales por parte de Israel para facilitar la circulación dentro del territorio palestino ocupado y entre sus distintas zonas. El acceso a los mercados y a los recursos productivos, especialmente la tierra y el agua, es necesario para cualquier expansión de la inversión privada. Es esencial invertir la tendencia decreciente de la asistencia prestada por los donantes para impedir que el déficit fiscal de la Autoridad Palestina se deteriore y se convierta en una crisis de toda la economía, que iría acompañada del aumento del desempleo y la pobreza. Los fines sociales requieren medios financieros, y las medidas y ajustes fiscales deben equilibrarse con una dimensión social.

144. El aumento de las oportunidades de empleo para los palestinos en el mercado de trabajo israelí producirá un cierto alivio a corto plazo, pero dichas oportunidades son limitadas y siguen estando sometidas a severas restricciones en lo que respecta a la concesión de permisos, a los procedimientos de expedición de autorizaciones de seguridad y a las dificultades físicas para desplazarse a los lugares de trabajo. La posibilidad de que los trabajadores palestinos sufran abusos por parte de intermediarios y contratistas sin escrúpulos es elevada. La cooperación entre la PGFTU y la Histadrut tiene que continuar e intensificarse. Se deberían fomentar todas las medidas encaminadas a aumentar la cooperación entre las autoridades israelí y palestina para facilitar la correspondencia entre la oferta y la demanda y asegurar condiciones de trabajo decentes, y dichas medidas deberían formar parte de los esfuerzos por lograr una solución basada en la coexistencia de dos Estados.

145. La población palestina es joven, ya que el 71 por ciento de la misma tiene menos de 30 años. Es una de las poblaciones más jóvenes del mundo árabe. Las mujeres y los hombres jóvenes esperan y piden cada vez más ser escuchados y participar activamente en la configuración del futuro. Esto pone aún más de manifiesto la necesidad de adoptar medidas urgentes a favor de una educación de calidad en Jerusalén Oriental y en otras partes de la Ribera Occidental, así como en Gaza. La crisis educativa en Jerusalén Oriental se tiene que superar garantizando una infraestructura apropiada y suficiente personal docente. La demolición de escuelas en la Ribera Occidental tiene que cesar. Se

debe poner fin al deterioro de las calificaciones en Gaza. La educación y la formación tienen que traducirse en empleos decentes para mujeres y hombres.

146. La Autoridad Palestina tiene que seguir revisando y examinando las leyes y los reglamentos relativos al trabajo y al empleo, en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores. En este marco, la Autoridad Palestina tiene que conferir capacidad de participación a los interlocutores sociales y a otras partes interesadas mediante el diálogo social y el respeto de las normas internacionales del trabajo. Los principios de la libertad sindical y de asociación tienen que establecerse claramente en la legislación y en la práctica.

147. La igualdad de género ha sido uno de los principales temas y tiene que reivindicarse con determinación; un objetivo importante debería ser la adopción de una política polifacética de igualdad nacional. La toma en consideración de las necesidades, las aspiraciones y la condición de la mujer en la sociedad, la economía y el trabajo debería ser un aspecto fundamental de dicha política. Los hombres y las mujeres jóvenes necesitan tener esperanza; se deberían seguir estableciendo consejos juveniles y promoviendo su funcionamiento eficaz.

148. Aun alabando a la Autoridad Palestina por la labor que ha realizado en pro de la institucionalización del diálogo social, la misión confía en que este proceso continúe pese a las preocupantes perspectivas económicas y financieras. El Comité Consultivo Tripartito Nacional y el recientemente creado Consejo Económico y Social de Palestina deben ser plenamente operativos. Se deben adoptar medidas para crear un sistema nacional de seguridad social. El salario mínimo nacional tiene que aplicarse de forma que refuerce la situación de las categorías más vulnerables de trabajadores y promueva el crecimiento económico.

149. La Oficina y los órganos rectores de la OIT (la Conferencia Internacional del Trabajo y el Consejo de Administración) deben seguir poniendo a disposición de la Autoridad Palestina y de los interlocutores sociales los recursos y las capacidades de la Organización. Hay que seguir cooperando de todas las formas posibles para mejorar los medios de vida y las condiciones de empleo en el territorio del futuro Estado palestino.

## Referencias

---

- Al Maqdese for Society Development (MSD). 2011a. *The socio-economic and demographic effects of house demolitions in Jerusalem*, marzo.
- . 2011b. *Palestinian workers rights in the Israeli labour market and settlements*, diciembre.
- Asociación de Derechos Civiles de Israel (ACRI) e Ir Amim. 2011. *The East Jerusalem school system – Annual Status Report*, septiembre.
- Autoridad Nacional Palestina. 2003. *Decision of the Council of Ministers No. 50/2003 R.M.W on the formation of the labor policies committee*.
- . 2010a. *National Employment Strategy*, noviembre.
- . 2010b. *TVET Strategy (revised)*, 3 de noviembre.
- . 2011a. *National Development Plan, 2011-2013 – Establishing the State, building our future*, abril.
- . 2011b. *Decision of the Council of Ministers No. 01/96/13/M.W/S.F of 2011 on establishing the Palestinian Economic and Social Council*.
- . 2011c. *Decent work in the Palestinian territories*, septiembre.
- . 2011d. *Palestinian National Plan 2011-2013. Social protection sector strategic plan summary*.
- . 2011e. *Building the State of Palestine: A success story*, informe presentado al Comité Especial de Enlace, Nueva York, septiembre.
- . 2011f. *Gaza Economic Strategy*, marzo.
- . 2012a. *Equitable development: Moving forward despite the occupation*, documento de posición presentado al Comité Especial de Enlace, Bruselas, 21 de marzo.
- . 2012b. *Decision of the Council of Ministers No. 06/121/13/M.W/S.F of 2012 on establishing a national committee to employ women*.
- . 2012c. *Decision of the Council of Ministers No. 01/125/13/M.W/S.F of 2012 on establishing a national team for social security*.
- Banco Mundial. 2009. *West Bank and Gaza: Assessment of restrictions on Palestinian water sector development*, abril.
- . 2012. *Stagnation or revival? Palestinian economic prospects*, Informe de seguimiento económico presentado al Comité Especial de Enlace, 21 de marzo.

- B'Tselem (Centro Israelí de Información para los Derechos Humanos en los Territorios Ocupados). 2011a. *Dispossession and exploitation – Israel's policy in the Jordan Valley and northern Dead Sea*, mayo.
- . 2011b. *Israel plans to expel Bedouin communities from Area C, West Bank*, octubre.
- Centro Palestino de Comercio (PaTrade). 2010. *Gaza Strip Crossings Bi-Monthly Monitoring Report, December 2009-January 2010*, marzo.
- CHF International. 2011. *CHF Newsletter*, núm. 2.
- Comité de las Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR). 2011. *Examen de los informes presentados por los Estados parte en virtud de los artículos 16 y 17 del Pacto, Observaciones finales*, documento E/C.12/ISR/CO/3, 16 de diciembre.
- Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD). 2012. *Examen de los informes presentados por los Estados parte en virtud del artículo 9 de la Convención, Observaciones finales*, documento CERD/C/ISR/CO/14-16, 9 de marzo.
- Conferencia de las Altas Partes Contratantes en el IV Convenio de Ginebra. 2001. *Declaration*, 5 de diciembre.
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD). 2011. *Informe sobre la asistencia de la UNCTAD al pueblo palestino: cambios registrados en la economía del territorio palestino ocupado*, documento TD/B/58/4, 15 de julio.
- Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. 1980. Resolución núm. 465 (1980) aprobada por el Consejo de Seguridad en su 2203.<sup>a</sup> sesión, documento S/RES/465, 1.º de marzo.
- . 2012. Información del Sr. Robert Serry, Coordinador Especial para el proceso de paz del Oriente Medio y Representante Personal del Secretario General, en *La situación en el Oriente Medio, incluida la cuestión de Palestina*, 6742.<sup>a</sup> sesión, 67.º año, documento S/PV.6742, marzo.
- Coordinador de las Actividades Gubernamentales en los Territorios (COGAT), Israel. 2012. *Presentation to the ILO delegation*, marzo.
- Corte Internacional de Justicia (CIJ). 2004. «Consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en el territorio palestino ocupado», en *Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders*, Opinión Consultiva de 9 de julio.
- Federación General de Sindicatos Palestinos (PGFTU). Sin fecha. *Strategy Plan 2012-2015*.
- Fondo Monetario Internacional (FMI). 2011. *Recent experience and prospects of the economy of the West Bank and Gaza*, Informe del personal preparado para la reunión del Comité Especial de Enlace, Nueva York, 18 de septiembre.
- . 2012. *Recent experience and prospects of the economy of the West Bank and Gaza*, Informe del personal preparado para la reunión del Comité Especial de Enlace, Bruselas, 21 de marzo.
- Hasson, N. 2011. «West Bank settlement to apply Israeli law to Palestinian workers», en *Haaretz*, 9 de noviembre.
- Machsomwatch. 2012. *Invisible prisoners – Don't know why and there's nowhere to turn, June 2007 – September 2011*.

- Ministerio de Asuntos Sociales y Trabajo (MOSAL) de la República Árabe Siria. 2012. *Israeli arbitrary measures and practices against the workers, employers and other Syrian citizens in the occupied Syrian Golan*, Informe presentado a la OIT.
- Ministerio Palestino de Economía Nacional. 2011. *The economic costs of the Israeli occupation for the occupied Palestinian territory*, septiembre.
- Naciones Unidas. 2011. *Informe del Comité Especial encargado de investigar las prácticas israelíes que afecten a los derechos humanos del pueblo palestino y otros habitantes árabes de los territorios ocupados*, 66.º período de sesiones de la Asamblea General, documento A/66/370, 22 de septiembre.
- . 2012a. *Statement by Middle East Quartet*, documento SG/2182, 11 de abril.
- . 2012b. *Resolución núm. 66/74 – Operaciones del Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente*, 66.º período de sesiones de la Asamblea General, documento A/RES/66/74, 12 de enero.
- . 2012c. *Resolución núm. 66/118 – Asistencia al pueblo palestino*, 66.º período de sesiones de la Asamblea General, documento A/RES/66/118, 1.º de marzo.
- Observatorio de Mujeres Palestinas del Campo de Refugiados de Shu'fat (WCSHC). 2011. *Institution profile*, abril.
- Oficina Central de Estadística (CBS). 2010. *Statistical Abstract of Israel 2010*.
- . 2011. *Statistical Abstract of Israel 2011*.
- Oficina Central Palestina de Estadística (PCBS). 2011a. *Child statistics report*, comunicado de prensa, abril.
- . 2011b. *Poverty in the Palestinian territory, main findings report 2009-2010*, septiembre.
- . 2011c. *Palestinian Consumer Price Index, for 2010*, comunicado de prensa, enero.
- . 2012a. *Preliminary estimates of quarterly national accounts (fourth quarter 2011)*, comunicado de prensa, marzo de 2012 y otros años.
- . 2012b (y otros años). *Labour Force Survey (October-December, 2011) Round (Q4/2011)*.
- . 2012c. *Palestinian Consumer Price Index for 2011*, 12 de enero.
- . 2012d. *International Women's Day 2012*, comunicado de prensa.
- Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH). 2007. *The humanitarian impact on Palestinians of Israeli settlements and other infrastructure in the West Bank*, julio.
- . 2011a. *Movement and access in the West Bank*, hoja informativa, septiembre.
- . 2011b. *Humanitarian situation in the Gaza Strip*, hoja informativa, octubre.
- . 2011c. *Displacement and insecurity in Area C of the West Bank*, estudio monográfico, agosto.
- . 2011d. *The Monthly Humanitarian Monitor*, diciembre.
- . 2011e. *Humanitarian fact sheet on Area C of the West Bank, Data updated through Dec. 2011*, julio.

- . 2011f. *Bedouin relocation: Threat of displacement in the Jerusalem periphery*, septiembre.
  - . 2011g. *Israeli settler violence in the West Bank*, noviembre.
  - . 2011h. *East Jerusalem: Key humanitarian concerns*, estudio monográfico, marzo.
  - . 2011i. *East Jerusalem: Key humanitarian concerns*, diciembre.
  - . 2012a. *The Monthly Humanitarian Monitor*, febrero.
  - . 2012b. *Humanitarian fact sheet on the Jordan Valley and Dead Sea area*, febrero.
  - . 2012c. *The Monthly Humanitarian Monitor*, enero.
  - . 2012d. *How dispossession happens*, Special Focus, marzo.
  - . 2012e. *Gaza Crossings Database*, disponible en [www.ochaopt.org](http://www.ochaopt.org).
  - . 2012f. *The humanitarian impact of Israeli settlement policies*, enero.
  - . 2012g. *Demolitions and forced displacement in the occupied West Bank*, enero.
  - . 2012h. *Susiya: At imminent risk of forced displacement*, marzo.
  - . 2012i. *The humanitarian impact of Gaza's electricity and fuel crisis*, marzo.
- Oficina del Coordinador Especial de las Naciones Unidas para el Proceso de Paz en el Oriente Medio (UNSCO). 2011. *Palestinian State-building: An achievement at risk*, Informe para la reunión del Comité Especial de Enlace, Nueva York, 18 de septiembre.
- . 2012. *Palestinian State-building: An achievement at increased risk*, Informe para la reunión del Comité Especial de Enlace, Bruselas, 21 de marzo.
- Oficina Internacional del Trabajo (OIT). Sin fecha a. *Policy Brief 11: Mainstreaming gender equality concerns in Palestinian TVET system*.
- . Sin fecha b. *Internal evaluation: Skills development and employment services for the construction sector in the Gaza Strip*, PAL/10/01/SDC.
  - . 2011a. *La situación de los trabajadores en los territorios árabes ocupados*, Memoria del Director General (Anexo), Conferencia Internacional del Trabajo, 100.<sup>a</sup> reunión, Ginebra.
  - . 2011b. *Review of labour laws to promote women's labour force participation: A legal analysis and recommendations for promoting gender equality*, executive summary.
  - . 2012. *Dar un rostro humano a la globalización* K Estudio General sobre los convenios fundamentales relativos a los derechos en el trabajo a la luz de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, 2008, Informe III (1B), Conferencia Internacional del Trabajo, 101.<sup>a</sup> reunión, Ginebra.
- ONU Mujeres. 2011. *Who answers to Gazan women? An economic security and rights research*.



# Anexo

---

## Lista de interlocutores

### Instituciones palestinas

#### Autoridad Palestina

##### Oficina del Primer Ministro

Salam Fayyad, Primer Ministro

Ghassan Khatib, Director del Centro de Medios de Comunicación del Gobierno

##### *Ministerio de Trabajo*

Ahmed Majdalani, Ministro de Trabajo

Hassan al-Khatib, Viceministro

Asef Said Asa'd, Asistente Adjunto para la Cooperación, la Asociación Tripartita y el Diálogo Social

##### *Autoridad Monetaria Palestina (PMA)*

Jihad Al-Wazir, Gobernador

Shehadeh Hussein, Vicegobernador

##### *Oficina Central Palestina de Estadística (PCBS)*

Ola Awad, Presidenta

Amina Khasib, Directora de Cuentas Nacionales

Suha Kanaan, Directora de Estadísticas del Trabajo

Jawad al-Saleh, Director General Adjunto de Estadísticas Demográficas y Sociales

##### *Consejo Económico Palestino de Desarrollo y Reconstrucción (PECDAR)*

Mohammad Shtayyeh, Presidente del PECDAR, miembro del Comité Central del Fatah y Gobernador del Banco Islámico de Desarrollo para Palestina

##### *Gobernación de Tulkarem*

General de División Talal Dwekat, Gobernador

Majdi Laymoun, Coordinador del Consejo Ejecutivo

Khaled Zaghal, Director de Desarrollo y Planificación

Jehad Assad, Asesor

Ibrahim Abedelal, Dirección General

Alaeddin Abdel Halim, Relaciones Públicas

Sharif al-Jayyousi, miembro del Consejo Ejecutivo del Ministerio de Agricultura  
Mamoun al-Tayeh, miembro del Consejo Ejecutivo del Ministerio de Agricultura  
Adnan Rabei, miembro del Consejo Ejecutivo del Ministerio de Administración Local  
Raed Muqbel, miembro del Consejo Ejecutivo del Ministerio de Administración Local  
Khalidoun Mosleh, miembro del Consejo Ejecutivo del Ministerio de Trabajo

***Organización de Liberación de Palestina (OLP)***

Saeb Erakat, Negociador Jefe de Palestina, miembro del Comité Ejecutivo de la OLP y miembro del Comité Central del Fatah

***Oficina del Presidente***

Ahmad Rwaidy, Asesor del Jefe de Personal

Organizaciones de trabajadores y de empleadores  
y otras organizaciones de la sociedad civil

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

Shaher Sae'd, Secretario General  
Rassem Bayari, Vicesecretario General  
Nasser Younis, Jefe del Sindicato del Transporte  
Hussain Fuqaha, miembro del Comité Ejecutivo  
Manawell Abdelall, miembro del Comité Ejecutivo  
Mahmoud Abu Odeh, miembro del Comité Ejecutivo  
Suheil Saliba Khader, miembro del Comité Ejecutivo  
Basma Albattat, miembro del Comité Ejecutivo  
Ibrahim Duraghme, miembro del Comité Ejecutivo  
Ibrahim Thweib, miembro del Comité Ejecutivo  
Laila Shaar, Directora de Recursos Humanos y Finanzas  
Nadia Kittaneh, Coordinadora de Asuntos de la Mujer, Unidad de Género e Igualdad  
Qais Arafat, Departamento de Juventud  
Mohamad Hazam, Jefe del Sindicato Petroquímico  
Majed Abu Arab, periodista de la PGFTU  
Riyad Kamil, Secretario de la Oficina de la PGFTU en Jenin  
Mohammad Shuqier, Coordinador del Proyecto de Consultoría Jurídica

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

Tariq al-Hindi, Secretario de la PGFTU, Presidente del Sindicato General de Trabajadores Agrícolas  
Yahya Abu El Atta, miembro de la Secretaría Nacional  
Bashir al-Sici, Sindicato General de la Administración Pública  
Samira Abdel Aleem, Jefa de la Unidad de Género de Gaza  
Zaki Abdel Fattah Khalil, miembro de la Secretaría Nacional  
Mohammad Saedi Hillis, miembro de la Secretaría Nacional

Baker al-Jamal, Jefe de la Unidad de Salud y Seguridad en el Trabajo  
Wael Khalaf, miembro de la Secretaría Nacional  
Ibrahim al-Batrat, miembro del Comité Ejecutivo  
Saeed al Astal, miembro del Comité Ejecutivo  
Walid Qdeih, miembro del Comité Ejecutivo  
Jamil Abu Mansour, miembro del Comité Ejecutivo

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

Ahmad Hashem Zoghayyer, Presidente  
Jamal Jawabreh, Director General  
Ali Muhanna, Director del Departamento de Planificación y PYME  
Naser Jaber, Consultor  
Munji Nazzal, Funcionario del Departamento de Economía

***Cámara de Comercio de Gaza***

Fayez Abu A'kar, Tesorero, Presidente de la Comisión Económica y miembro del Consejo de Administración  
Bader Sabra, miembro  
Maher al-Tabbaa, Director de Relaciones Públicas

***Centro de Comercio Palestino (PalTrade)***

Shawqi Makhtoob, Director de Política Comercial, Ramala  
Faysal Shawa, Vicepresidente, Gaza

***Sindicato de Contratistas Palestinos, Gaza***

Mohammad Husaini, Director Ejecutivo

***Sociedad Académica Palestina para el Estudio de las Relaciones Internacionales (PASSIA)***

Mahdi Abdul Hadi, Presidente

***Sociedad Palestina de Asistencia Médica (PMRS)***

Mustafa Barghouthi, Presidente de la PMRS, Secretario General de la Iniciativa Nacional Palestina y miembro del Consejo Legislativo Palestino

***Al-Haq, Ramala***

Shawan Jabarin, Director General  
Nina Atallah, Jefa del Departamento de Supervisión y Documentación

***Comisión Independiente de Derechos Humanos, Ramala***

Ahmad Harb, Comisionado General  
Randa Siniora, Directora Ejecutiva  
Mamdouh Aker, miembro del Consejo de Comisionados

***Instituto Palestino de Investigaciones sobre Política Económica (MAS)***

Samir Abdallah, Director

***Comité Nacional para el Empleo de la Mujer***

Zahira Kamal, Directora del Centro de Investigación y Documentación de la Mujer Palestina de la UNESCO

Iman Assaf, Jefa de la Unidad de Género del Ministerio de Trabajo

Buthaina Salem, Directora General de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Trabajo

Fatima Shamaah, Jefa de la Unidad de Género del Ministerio de Economía Nacional

Fida Abu Hmaid, Directora General de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Finanzas

Fatima Radaydeh, Directora de la Unidad de Género del Ministerio de la Mujer

Siham al-Abbasi, Jefa del Consejo de la Unión de Asociaciones Cooperativas de Ahorro y Crédito

Randa Abed Rabbo, Directora de la Unión de Asociaciones Cooperativas de Ahorro y Crédito

Ayman Abdul Majeed, Investigador y Coordinador, Universidad de Birzeit

Carine Metz Abu Hmeid, Coordinadora de Relaciones Exteriores del Centro para la Democracia y los Derechos de los Trabajadores

Naela Odeh, Sociedad de Trabajadoras Palestinas para el Desarrollo

***Centro de Asuntos de la Mujer, Gaza***

Amal Syam, Directora Ejecutiva

***Centro de Investigación y Consultoría Jurídica sobre Asuntos de la Mujer, Gaza***

Zeinab El Ghunaimi, Directora

***Asociación en pro de la Cultura y la Libertad de Pensamiento, Gaza***

Mariam Zaqout, Directora General

***Comité Técnico de Asuntos de la Mujer, Gaza***

Nadia Abu Nahla, Directora

***Asociación Palestina de Planificación y Protección Familiar, Gaza***

Mar'i Bashir, Coordinador de Proyectos

***Sociedad para la Protección del Futuro de los Jóvenes, Gaza***

Emad Ali Darweesh, Presidente

**Gobernación de Tulkarem**

Suheil Salman, miembro del Consejo Ejecutivo de la Gobernación de Tulkarem, Campaña Popular contra el Muro

Ibrahim Abu Haseib, miembro del Consejo Ejecutivo de la Gobernación de Tulkarem y Presidente de la Cámara de Comercio de Tulkarem

Mohammed Amara, miembro del Consejo Ejecutivo de la Gobernación de Tulkarem, PGFTU

***Municipio de Illar***

Bashar Othman, Director del Consejo Local de la Juventud

Nasayem Mjadbah, Consejo Local de la Juventud

Ehab Shraim, Consejo Local de la Juventud

Motasem Shadid, Consejo Local de la Juventud

*Municipio de Anabta*

Paula Saadeh, Consejo Local de la Juventud

Amr Nasar, Consejo Local de la Juventud

Tamer Shihab, Consejo Local de la Juventud

*Sociedad El Wedad de Rehabilitación Comunitaria, Gaza*

Mahmoud Abu Khalifa, Director

*Escuela Universitaria de Ciencias Aplicadas, Gaza*

Ayman al-Afifi, Funcionario de Relaciones Internacionales

*Al-Maqdese for Society Development (MSD)*

Bashar al-Azzeh, Presidente

Moaz Zatari, Director General

*Observatorio de Mujeres Palestinas del Campo de Refugiados de Shu'fat*

Jihad Abu Zneid, Presidenta, miembro del Consejo Legislativo Palestino

Mohammad Mahareeq, Funcionario de Relaciones Públicas

Duaa Joulani, Coordinadora de Proyectos

Rasha Srour, voluntaria

Walaa El Jubeh, voluntaria

Asmaa Sharawneh, voluntaria

Ammar Mohammad Ali, Comunidad Local

Loai Kayyali, Comunidad Local

Mohammad al-Bahri, Comunidad Local

**Instituciones israelíes****Gobierno de Israel***Ministerio de Industria, Comercio y Trabajo*

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

Shlomo Ytzhaki, Funcionario Jefe de Relaciones Laborales

*Ministerio de Asuntos Exteriores*

Ron Adam, Director del Departamento de Organizaciones Internacionales y Organismos Especializados

Yael Ravia-Zadok, Jefa de la Oficina de Asuntos Económicos del Oriente Medio

Ruth Zakh, Departamento de Organizaciones Internacionales y Organismos Especializados

Marina Rosenberg, Departamento de Organizaciones Internacionales y Organismos Especializados

Jonathan Peled, Embajador, División de las Naciones Unidas y organizaciones internacionales

*Coordinación de las Actividades Gubernamentales en los Territorios (COGAT)*

General de División Eitan Dangot, Coordinador de las Actividades Gubernamentales

Uri Maman, Jefe de la Sección Económica

#### Organizaciones de trabajadores y de empleadores y otras organizaciones

##### *Histadrut – Federación General del Trabajo en Israel*

Avital Shapira-Shabirow, Directora del Departamento Internacional

Itzhak Moyal, Presidente del Sindicato de los Trabajadores de la Construcción y la Madera

Yousef Kara, Representante de Histadrut ante la Organización Internacional del Trabajo y miembro de su Oficina Ejecutiva

##### *Asociación de Fabricantes de Israel*

Avi Barak, Director General de la Federación de Organizaciones Económicas de Israel

Dan Catarivas, Director de Relaciones Internacionales de la Federación de Organizaciones Económicas de Israel

Daphna Aviram-Nitzan, Jefa del Departamento de Investigaciones Económicas

Uri Rubin, Presidente de la Comisión de Trabajo de la Asociación de Contratistas y Constructores de Israel

#### Naciones Unidas y organizaciones internacionales

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

Maxwell Gaylard, Coordinador Especial Adjunto y Coordinador Residente/Humanitario de las Naciones Unidas

Elpida Rouka, Jefa de la Unidad de Asuntos Regionales

##### *Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH), territorio palestino ocupado*

Ramesh Rajasingham, Jefe de la Oficina

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

Filippo Grandi, Comisionado General

Cindy Issac, Funcionaria de Situaciones de Emergencia

Felipe Sanchez, Director de Operaciones del OOPS en la Ribera Occidental

Christer Nordahl, Director interino de Operaciones del OOPS en Gaza

##### *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Programa de Asistencia al Pueblo Palestino (PNUD/PAPP)*

Frode Muring, Representante Especial del Administrador

##### *Banco Mundial, Oficina de la Ribera Occidental y Gaza*

Dina Abu-Ghaida, Directora de Programas y Subdirectora de la Oficina de la Ribera Occidental y Gaza

##### *Fondo Monetario Internacional, Ribera Occidental y Gaza*

Udo Kock, Representante Residente

##### *ONU Mujeres-Gaza*

Heba al-Zayyan, Analista de Programas

Otras reuniones

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

Eyal Hareuveni, Investigador Superior

*Kav LaOved – línea de acceso directo para los trabajadores*

Hanna Zohar, Directora

*Machsomwatch – Mujeres contra la Ocupación y en pro de los Derechos Humanos*

Sylvia Piterman, voluntaria

Golán sirio ocupado

Majd Kamal Kanj Abu Saleh, abogado

Kanj Sleiman Abu Saleh, agricultor

Thaer Abu Saleh, jefe de escuela universitaria

Hamoud Abu Saleh, agricultor

Said Farhan Farhat, Jefe de la Comisión de Comercialización de Manzanas

*Al-Marsad, Centro Árabe de Derechos Humanos en los Altos del Golán*

Ameen Rabah, abogado

Nizar Ayoub, abogado e investigador sobre cuestiones jurídicas

Areeg Abu Jabel, Directora de Finanzas de Abu Jabel Brothers Ltd.

Salman Fakhr El Deen, Funcionario de Relaciones Públicas y Ayudante de Investigación