



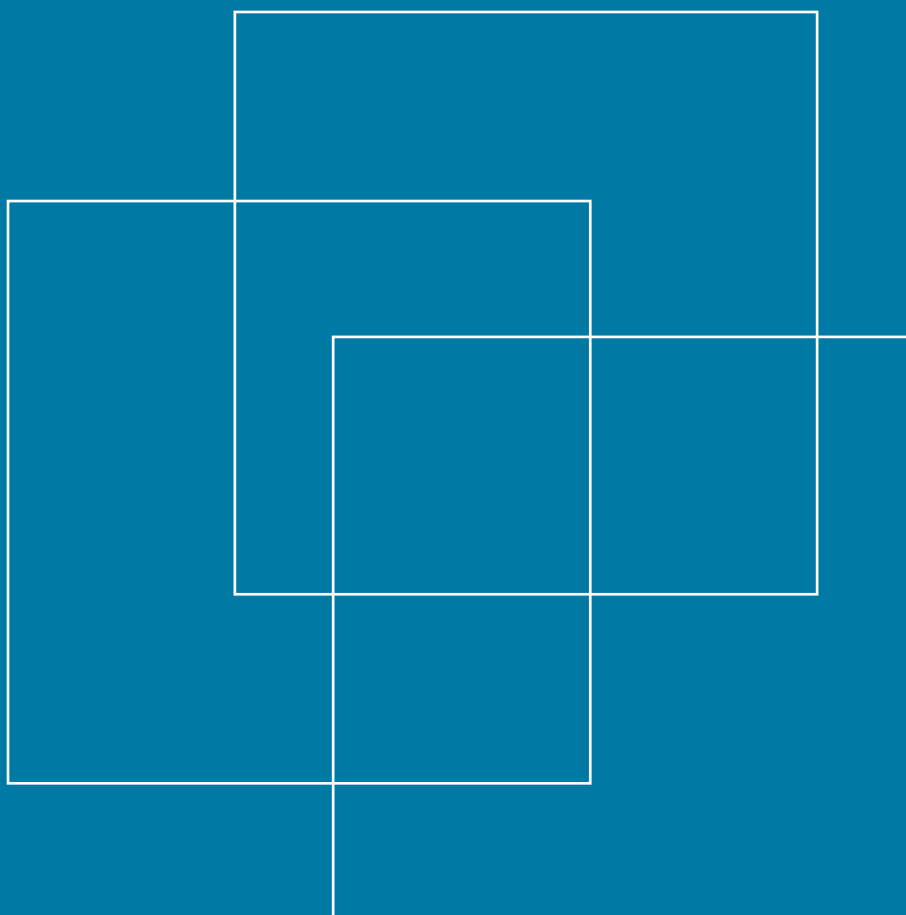
Organización
Internacional
del Trabajo



1919-2019

MEMORIA DEL DIRECTOR GENERAL
ANEXO

La situación de los trabajadores de los territorios árabes ocupados



CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO
108.^a REUNIÓN, 2019

Conferencia Internacional del Trabajo, 108.ª reunión, 2019

Informe del Director General

Anexo

La situación de los trabajadores de los territorios árabes ocupados

Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra

ISBN: 978-92-2-131802-6 (impreso)
ISBN: 978-92-2-131803-3 (web pdf)
ISSN: 0251-3226

Primera edición 2019

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.

Para más información sobre las publicaciones y los productos digitales de la OIT, visite nuestro sitio web: www.ilo.org/publns.

Prefacio

De conformidad con el mandato otorgado por la Conferencia Internacional del Trabajo, este año envíe de nuevo una misión encargada de elaborar un informe sobre la situación de los trabajadores de los territorios árabes ocupados. La misión visitó la Ribera Occidental, incluyendo Jerusalén Oriental, Gaza, Israel y el Golán sirio ocupado. Además, el jefe de la misión se reunió en El Cairo con representantes de la Liga de Estados Árabes y la Organización Árabe del Trabajo y en Damasco con los mandantes de la OIT de la República Árabe Siria.

En los territorios árabes ocupados y en Israel, los miembros de la misión mantuvieron conversaciones exhaustivas con representantes de la Autoridad Palestina, del Gobierno de Israel, de organizaciones de empleadores y de trabajadores, con ciudadanos sirios del Golán sirio ocupado, con representantes de las Naciones Unidas y de otras organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales y con agrupaciones de trabajadores palestinos. El presente informe se elaboró con base en la información facilitada por todas esas personas. Los miembros de la misión también hicieron varias visitas en el terreno.

Quisiera expresar mi agradecimiento a todos los interlocutores por su colaboración con los miembros de la misión, pues confirmaron una vez más que los valores de la Organización Internacional del Trabajo y la labor que realiza continuamente con todos sus mandantes gozan de un amplio apoyo. Los miembros de la misión trabajaron, como siempre, con el objetivo de hacer una evaluación completa, precisa e imparcial de la situación que viven los trabajadores de los territorios árabes ocupados.

Este informe se ha preparado cada año desde hace casi cuarenta años. Muchos aspectos del conflicto israelo-palestino han cambiado en este lapso de tiempo, pero otros no. Los Acuerdos de Oslo marcaron un momento decisivo con la promesa de que la paz y la cooperación prevalecerían sobre la adversidad y que los trabajadores palestinos a la larga disfrutarían de un futuro mejor. Sin embargo, en los últimos años la ocupación se ha expandido y se han cuestionado los Acuerdos de Oslo. La solución de dos Estados está cada vez más en entredicho, y no hay otra alternativa digna de crédito. La negociación de un acuerdo debe hacerse con la plena participación de las dos partes, palestinos e israelíes porque el conflicto no podrá resolverse con medidas unilaterales. Globalmente, los medios de vida del lado palestino son cada vez más escasos y el mercado de trabajo sigue debilitándose. Los sectores productivos están exangües. En Gaza, casi todas las mujeres y los jóvenes están desempleados. Hay una lista interminable de sufrimientos, déficits y fracasos que se deben, de un modo u otro, a la falta de paz y de un proceso que permita alcanzarla.

Es difícil prever la evolución de esta situación. Se entrevisté la posibilidad de distintos puntos de ruptura. La violencia es palpable en las calles y en el ambiente, y Gaza está al borde del colapso. Desde la guerra de Gaza de 2014 hasta ahora nunca se habían registrado tantas pérdidas de vidas humanas, incluyendo mujeres y niños.

Lo que está claro es que la prosperidad de un pueblo no puede alcanzarse a costa del sufrimiento de otro pueblo. El potencial de Palestina es innegable, dispone de una fuerza de

trabajo formada y cualificada y una comunidad empresarial dinámica. El mercado de trabajo de Gaza y de la Ribera Occidental podría prosperar si se lo permiten. No existe ninguna razón endógena que justifique su declive económico y sus altos niveles de desempleo.

Desde la firma de los Acuerdos de Oslo, la comunidad internacional y los palestinos han invertido mucho en la construcción de un Estado; es importante que esas inversiones no se pierdan. Para subsanar las deficiencias en materia de gobernanza, es necesario que se puedan crear instituciones sostenibles y formular políticas económicas y sociales.

Hay que revitalizar la voluntad política para luchar contra la radicalización en todos los sectores y alejarlos del abismo. El creciente número de asentamientos y de medidas que restringen cada vez más la movilidad de los palestinos no favorece la paz. El *statu quo* actual no sólo no garantiza la estabilidad, sino que puede agravar la situación.

¿Cómo evitar el colapso? En primer lugar, y sobre todo, es necesario que la gente vea que a la larga la ocupación se va a terminar. Hay que crear las condiciones necesarias para aliviar el bloqueo lo antes posible. Gaza necesita mantener relaciones comerciales con el resto del mundo, los trabajadores necesitan poder desplazarse y obtener ingresos en otros lugares, inclusive en Israel, y debe garantizarse un apoyo de los donantes fiable y reforzado. Ahora bien, también es imperativo poner definitivamente fin a las divisiones entre los palestinos.

En el futuro, la mayor parte de los puestos de trabajo de los palestinos deberán provenir del sector privado. Para ello, hay que levantar las restricciones y crear un entorno favorable, revitalizar el crecimiento y fortalecer el mercado de trabajo; con medidas aisladas sólo se podrá obtener un efecto marginal. Si no se pone fin a la ocupación, eliminando las barreras físicas y las trabas fiscales, el sector privado no podrá desarrollar todo su potencial.

En los últimos años, cada vez más palestinos han buscado trabajo y fuentes de ingresos en Israel. Casi un tercio de los ingresos de los hogares de la Ribera Occidental procede en la actualidad de la economía israelí. Sin embargo, con este tipo de empleos los trabajadores tienen que hacer un arduo viaje para atravesar los cruces y poder llegar a sus lugares de trabajo, tienen que recurrir a intermediarios que pueden quedarse con una parte considerable del salario y tienen que hacer frente a condiciones de trabajo precarias que causan una alta incidencia de accidentes del trabajo. Estos aspectos se han analizado de manera detallada en informes anteriores. No sería difícil ni costoso transformar esos empleos en trabajo decente. Es cierto que hace años que se han adoptado planes al respecto, pero no hay voluntad política para implementarlos y poner fin al abuso y la explotación de los trabajadores palestinos en Israel.

En el informe del año pasado, señalé que el diálogo emprendido entre los israelíes y los palestinos en materia laboral presentaba perspectivas prometedoras. De los Acuerdos de Oslo, los pocos canales que perduran son la cooperación en los ámbitos de seguridad y monetario, así como algunos aspectos de las relaciones laborales, dado que, independientemente del tipo de acuerdo al que lleguen las partes, quedará por resolver un sinnúmero de cuestiones prácticas por el hecho de que coexisten dos mercados de trabajo. El diálogo en el campo laboral se ha mantenido, pero hasta el momento ha dado pocos resultados tangibles. Ese diálogo debe contar con una base más sólida, ser más ambicioso y abordarse con sentido de urgencia real. La OIT está dispuesta a apoyar el diálogo, la coordinación y la cooperación entre ambas partes, de carácter tripartito, para mejorar el bienestar y la protección de los trabajadores palestinos y lograr la paz y la estabilidad para todos.

Junio de 2019

Guy Ryder
Director General

Índice

	<i>Página</i>
Prefacio.....	iii
Introducción.....	1
1. De nuevo al borde del abismo.....	3
2. Historia de dos mercados laborales: creciente incertidumbre en la Ribera Occidental y colapso en Gaza.....	9
3. Desigualdad y separación: derechos de los trabajadores palestinos bajo la ocupación.....	24
4. Gobernanza y desarrollo institucional: continuos esfuerzos en un contexto de riesgo de colapso.....	35
5. El Golán sirio ocupado de nuevo en el punto de mira internacional	43
Observaciones finales	45
Referencias	47
Anexo: Lista de interlocutores	53

Introducción

1. El presente informe del Director General contiene las conclusiones de la misión anual enviada por la OIT a Israel y los territorios árabes ocupados a fin de evaluar la situación de los trabajadores en esos territorios. El ejercicio se llevó a cabo con arreglo a la Resolución sobre las repercusiones de los asentamientos israelíes en Palestina y en otros territorios árabes ocupados en relación con la situación de los trabajadores árabes, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo, en su 66.^a reunión (1980). Como en años anteriores, la misión se ocupó de la situación de los trabajadores del territorio palestino ocupado (la Ribera Occidental, con inclusión de Jerusalén Oriental, y Gaza) y del Golán sirio ocupado ¹.
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 por la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa. También se conformaron a las resoluciones adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo, así como a los principios estipulados en las normas internacionales del trabajo pertinentes y a aquéllos enunciados por los órganos de control de la OIT.
3. Al examinar todas las cuestiones que entraban en consideración, tanto durante la misión como en el curso de la preparación de este informe, los representantes del Director General tuvieron como siempre presentes las normas pertinentes en materia de derecho internacional humanitario y de 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 las personas civiles en tiempo de guerra). El equipo de la misión se rigió por las resoluciones pertinentes de la Asamblea General de las Naciones Unidas y las Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 242 (1967), 338 (1973), 497 (1981), 1397 (2002), 1515 (2003), 1850 (2008), 1860 (2009) y 2334 (2016). Por último, también 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 dirección de la misión al Sr. Frank Hagemann, Director Regional Adjunto de la Oficina Regional de la OIT para los Estados Árabes y Director del Equipo de Apoyo Técnico sobre Trabajo Decente de la OIT para los

¹ Como se ha señalado en informes anteriores, la postura del Gobierno de Israel con respecto al Golán se enunció 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 legislación, la jurisdicción y la administración israelíes, no constituye uno de esos territorios. A la luz de esta consideración, Israel autorizó a la misión de la OIT a 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». Al respecto, cabe recordar que el Golán fue anexionado unilateralmente por Israel en 1981 y que en la Resolución 497 (1981) del Consejo de Seguridad se exhortó a Israel a que anulara su decisión de anexionar el Golán, anexión que nunca fue reconocida por las Naciones Unidas.

Estados Árabes. El equipo de la misión estuvo integrado por el Sr. Steven Kapsos, Jefe de la Unidad de Producción y Análisis de Datos del Departamento de Estadística, la Sra. Katherine Landuyt, Especialista en Migración Laboral del Departamento de Condiciones de Trabajo e Igualdad y el Sr. Konstantinos Papadakis, Especialista Principal en Diálogo Social y Gobernanza del Departamento de Gobernanza y Tripartismo. El Sr. Mounir Kleibo, Representante de la OIT en Jerusalén, y la Sra. Rasha El Shurafa, Funcionaria de Programa de la Oficina del Representante de la OIT en Jerusalén, se ocuparon de los preparativos de la misión, de la cual formaron parte integrante. El Sr. Tariq Haq, Especialista Principal en Políticas de Empleo en el Equipo de Apoyo Técnico sobre Trabajo Decente de la OIT para los Estados Árabes, actuó como asesor técnico.

5. La misión visitó Israel y los territorios árabes ocupados del 10 al 21 de marzo de 2019. En el curso de la misión, los representantes del Director General mantuvieron conversaciones con interlocutores israelíes y palestinos, así como con interlocutores en el Golán sirio ocupado ². 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 instituciones de investigación, así como con dirigentes comunitarios. También celebraron consultas con representantes de organismos de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales. Además, se organizaron grupos de discusión con trabajadores y jóvenes palestinos.

6. El jefe de la misión también celebró consultas con el Gobierno y con representantes de los trabajadores y los empleadores de Siria en Damasco, el 25 de febrero de 2019, y con la Organización Árabe del Trabajo y la Liga de Estados Árabes en El Cairo, el 26 de febrero de 2019.

7. Una vez más, el Director General tiene la satisfacción de señalar que sus representantes pudieron beneficiarse de la cooperación de todas las partes, tanto árabes como israelíes, en su misión de recabar la información fáctica en que se fundamenta el presente informe. En particular, ha tomado buena nota de las declaraciones recibidas por escrito.

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

² En el anexo al presente informe se facilita una lista de los interlocutores.

1. De nuevo al borde del abismo

Oslo está perdiendo su relevancia

9. A todos los efectos, los Acuerdos de Oslo — por los que se vienen rigiendo las relaciones palestino-israelíes en la búsqueda de una solución biestatal desde el decenio de 1990 — están ahora perdiendo su capacidad como puntos de referencia. Desde hace ya muchos años, las acciones sobre el terreno no están en consonancia con los acuerdos. La actual situación de hecho — asentamientos, desplazamiento de las fronteras y restricciones a la libertad de circulación y de comercio — contradicen abiertamente las decisiones de Oslo y los Protocolos de París.

10. En la Ribera Occidental, con inclusión de Jerusalén Oriental, continúa la expansión intensiva de los asentamientos. La zona C sigue siendo en su mayor parte inaccesible para los palestinos³. Jerusalén Oriental está aislada de las tierras palestinas por la barrera de separación⁴; su anexión por Israel⁵ ha sido ahora aceptada *de facto* por algunos países. El bloqueo de Gaza ha llegado a tal extremo que la vida en ese enclave corre el riesgo de volverse insostenible.

11. La economía y, por ende, los resultados del mercado de trabajo y los medios de vida de los trabajadores palestinos siguen estando gravemente afectados por la ocupación en curso, las múltiples restricciones concomitantes y la ausencia general de perspectivas de futuro. A ello se suma la falta de unidad palestina, al fracasar todos los intentos recientes de reconciliación entre Fatah y Hamás. En la práctica, las dos facciones que compondrían el futuro Estado palestino se están distanciando cada vez más.

12. En esta coyuntura, ha dejado de haber un auténtico proceso de paz. Tras el fracaso de las últimas negociaciones serias entre las dos facciones hace cinco años, las iniciativas internacionales han sido escasas y espaciadas. Una de esas iniciativas liderada por Francia en 2017 no logró reconciliar a ambas partes. En febrero de 2019, los Gobiernos de Polonia y los Estados Unidos convocaron en Varsovia una Conferencia sobre Paz y Seguridad en Oriente Medio, a la que asistieron representantes de 62 países. La parte palestina rechazó la invitación e insistió, por conducto de su negociador principal, en que «no ha[bía] conferido a nadie el mandato de hablar en nombre de Palestina» (Reuters, 2019).

13. Un mes antes de la Conferencia de Varsovia, en enero de 2019, el Consejo Nacional de Palestina, órgano legislativo de la Organización de Liberación de Palestina, recomendó la suspensión de los principales puntos de los Acuerdos de Oslo. Se facultó al Comité

³ La Ribera Occidental se divide en tres zonas sometidas a jurisdicciones diferentes, a saber, las zonas A, B y C, que fueron definidas en el Acuerdo de Oslo II. La zona A, que incluye los centros urbanos y abarca el 18 por ciento de la Ribera Occidental, está bajo control palestino tanto en lo que atañe a la administración civil como a la seguridad. En la zona B, que incluye las aldeas y pequeñas ciudades y los territorios circundantes de los centros urbanos, la seguridad se encuentra bajo control israelí y la administración civil bajo control palestino. La zona C representa el 61 por ciento de la Ribera Occidental y se encuentra bajo control israelí tanto en materia de seguridad como de administración civil.

⁴ Dos tercios de la barrera de separación, el 85 por ciento de la cual se sitúa en la Ribera Occidental, se han prácticamente completado. Cuando finalicen las obras, la barrera tendrá una longitud de 710 km. En su Opinión Consultiva sobre las consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en el territorio palestino ocupado, pronunciada el 9 de julio de 2004, la Corte Internacional de Justicia pidió el cese inmediato de las obras de construcción del muro y el desmantelamiento de la estructura ya levantada, así como la reparación de todos los daños y perjuicios causados por dicha construcción. Esta opinión fue confirmada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución A/RES/ES-10/15, de 20 de julio de 2004.

⁵ La anexión es contraria a las resoluciones 252 (1968), 476 (1980) y 478 (1980) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Ejecutivo de la Organización de Liberación de Palestina para retirar el reconocimiento de Israel hasta que este último reconociese el Estado de Palestina en sus fronteras de 1967 y anulase la decisión de anexionar Jerusalén Oriental y expandir los asentamientos.

14. La violencia está ocupando ahora el vacío dejado por la ausencia de diálogo y negociación entre las partes. En 2018, se registró el mayor número de víctimas mortales desde la guerra de Gaza de 2014. En Gaza, cientos de personas perdieron la vida y miles de personas resultaron heridas en los doce meses posteriores al inicio de las manifestaciones de la «Gran Marcha de Retorno». Durante la visita de la misión, se lanzaron cohetes de Gaza a Tel Aviv y las fuerzas israelíes atacaron varios objetivos en Gaza. En la Ribera Occidental, las confrontaciones violentas entre palestinos y colonos israelíes y las fuerzas de seguridad siguen siendo frecuentes. Solo durante la visita, cuatro palestinos y dos israelíes perdieron la vida en la Ribera Occidental en Naplusa, Belén y en las proximidades del asentamiento de Ariel.

La ocupación gana terreno

15. Todos los asentamientos en el territorio ocupado son ilegales en virtud del derecho internacional. En la Resolución 2334 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas se exhorta a Israel a que «ponga fin de inmediato y por completo a todas las actividades de asentamiento en el territorio palestino ocupado, incluida Jerusalén Oriental» (Naciones Unidas, 2016). En lugar de ello, desde su adopción en 2016, se han construido, están en curso de construcción o en proyecto miles de nuevas viviendas en los territorios ocupados. Muchas se encuentran en pleno territorio de la Ribera Occidental. La expansión de los asentamientos prosiguió a lo largo de 2018 a un ritmo acelerado. Actualmente, más de 600 000 colonos israelíes están instalados en la Ribera Occidental y Jerusalén Oriental, lo que representa 23 colonos por 100 palestinos en la Ribera Occidental y 70 colonos por 100 palestinos en Jerusalén Oriental (OCPE, 2019a).

16. Además de las restricciones físicas y los controles impuestos por la ocupación, hay una dimensión fiscal que pesa sobre la economía palestina y sus trabajadores. Alrededor de dos tercios de los ingresos fiscales de la Autoridad Palestina están en efecto bajo el control de Israel. En virtud de una ley aprobada por el Knéset en julio de 2018, Israel decidió en febrero de 2019 retener más del 6 por ciento de los ingresos que recauda por concepto de aranceles aduaneros y del IVA en nombre de la Autoridad Palestina. La justificación alegada es que la Autoridad Palestina utiliza esos fondos para atender a los prisioneros y detenidos condenados o acusados por atentar contra la seguridad de israelíes, así como a las familias de esos prisioneros y detenidos. La Autoridad Palestina por su parte se negó a aceptar las transferencias de ingresos fiscales a menos que se volviesen a pagar en su totalidad. Como cabía esperar, esta situación desencadenó una crisis presupuestaria, que se suma a la reducción del apoyo aportado por los donantes. La ayuda presupuestaria externa se ha reducido a la mitad desde 2013 (FMI, 2018). Se han adoptado medidas de austeridad, con inclusión de drásticos recortes salariales para los funcionarios de la Autoridad Palestina y reducciones generalizadas de los gastos operativos.

Un mercado de trabajo incapaz de responder a las necesidades

17. En este contexto sumamente volátil, no es de extrañar que la inestabilidad fragilice primero a la economía y sobre todo al mercado de trabajo. El crecimiento económico ha seguido disminuyendo; con una tasa inferior al 1 por ciento en 2018, está muy por debajo de la tasa de crecimiento demográfico. Sin embargo, las cifras globales de crecimiento

ocultan una importante divergencia entre la Ribera Occidental y Gaza. En 2018, el crecimiento de Gaza fue inferior en 10 puntos porcentuales al de la Ribera Occidental. La economía de Gaza se contrajo en un 6,9 por ciento y las previsiones para 2019 no invitan al optimismo. En un contexto de reducción del gasto público y nuevo deterioro de la situación política, el producto interior bruto (PIB) palestino puede que experimente una fuerte contracción (MAS, 2019a).

18. En casi todos los indicadores clave del mercado de trabajo quedó reflejada esta evolución. La participación de la fuerza de trabajo ha seguido disminuyendo y el desempleo ha aumentado. Gaza ha experimentado un aumento drástico del desempleo. De continuar las tendencias actuales, es muy probable que en breve una de cada dos personas económicamente activas en Gaza se quede sin empleo. Ya en lo inmediato, casi dos tercios de las mujeres y los jóvenes que integran el mercado de trabajo carecen de empleo. Esta situación afecta en particular a las mujeres calificadas. En ninguna otra parte del mundo la situación de las mujeres en el mercado de trabajo es tan terrible.

19. Con la reducción de los recursos públicos, los trabajos del futuro dependerán del sector privado tanto en Gaza como en la Ribera Occidental. Sin embargo, las capacidades de éste para generar empleo siguen siendo reducidas dadas las limitaciones actuales que pesan sobre el clima general de inversión y las restricciones impuestas por la ocupación. La inmensa mayoría de las empresas del sector privado son microempresas que emplean a menos de cinco trabajadores y adolecen de una falta de dinamismo. Los datos disponibles ponen de manifiesto que existe un grado elevado de incumplimiento de la legislación laboral. Más de la mitad de los trabajadores asalariados del sector privado carece de contrato laboral y casi un tercio gana menos del salario mínimo.

Problemas no resueltos que se plantean a los palestinos que buscan empleo en Israel y en los asentamientos

20. En un trasfondo de deterioro de la situación económica en la Ribera Occidental y de persistente escasez de mano de obra en Israel, ha seguido aumentando el número de palestinos de la Ribera Occidental que se desplazan diariamente a Israel para trabajar. Unos 127 000 palestinos trabajan actualmente en Israel y los asentamientos, dos tercios de los cuales en el sector de la construcción que está en pleno auge en el país. En los últimos diez años el aumento del empleo de palestinos en este sector se ha cuadruplicado.

21. Lamentablemente, sin embargo, las condiciones y procedimientos que rigen este tipo de empleo no parecen haber mejorado. Los permisos siguen estando vinculados a un empleador. Predominan los agentes de intermediación laboral que siguen cobrando una parte considerable del salario de los trabajadores por una transacción de la que se podría prescindir si los mercados funcionasen correctamente y el trabajo de los palestinos en Israel estuviese regulado de forma ordenada y coordinada. Las condiciones en los pasos fronterizos no han mejorado significativamente; a menudo los trabajadores tienen que hacer cola durante horas en la madrugada. Además, el número de muertes y accidentes del trabajo en las obras de construcción israelíes sigue siendo superior al de otros muchos países desarrollados. En 2018, 38 trabajadores, de los cuales más de un tercio eran palestinos, perdieron la vida en obras de construcción israelíes, a menudo debido a la instalación de andamios defectuosos; en el primer trimestre de 2019, el número de accidentes del trabajo mortales en Israel ascendía a 19, y de ellos diez se produjeron en obras de construcción. La mayoría de las víctimas eran palestinos. Sólo durante la misión, murieron en accidentes del trabajo cuatro trabajadores del sector de la construcción (ANP, 2019a; Haaretz, 2019a; Haaretz, 2019b). Las causas son múltiples, y van desde un control y sanciones insuficientes de las infracciones hasta la falta de sensibilización de los

trabajadores y la fatiga. Muchos trabajadores palestinos llegan ya cansados a sus lugares de trabajo, debido a que tienen que salir de sus hogares en la Ribera Occidental muy de madrugada y someterse a agotadores procedimientos de control en los cruces fronterizos.

22. Como en años anteriores, interlocutores israelíes informaron a la misión de los proyectos de reforma de las disposiciones aplicables a los trabajadores palestinos en el país. La intención de esa reforma es facilitar la circulación de personas en los pasos fronterizos, desvincular los permisos de trabajo de los propios empleadores y poner en marcha, a título experimental, la transferencia electrónica de los salarios. Es apremiante poner en marcha esas reformas para remediar los males que se vienen arrastrando desde hace tiempo.

23. La misión también tomó nota de las iniciativas de Israel destinadas a mejorar la inspección del trabajo en las obras de construcción y reforzar las sanciones. En noviembre de 2018, la Federación General del Trabajo (Histadrut) amenazó con convocar una huelga general si no se abordaban de manera más global las condiciones de trabajo en el sector de la construcción. Asimismo, también se pusieron en marcha iniciativas de sensibilización y mejora de los conocimientos de los trabajadores sobre la seguridad en el lugar de trabajo.

24. Como se informó el año pasado, hay una cierta forma de diálogo entre los interlocutores sociales palestinos e israelíes, en el marco de reuniones bienales facilitadas por terceros. En esas reuniones, la cuestión de la seguridad y salud en el trabajo de los palestinos que trabajan en Israel y las medidas necesarias que se han de adoptar al respecto ocupan un lugar central. En el actual contexto de conflicto y hostilidad verbal entre ambas partes, es alentador que dicho diálogo aún sea posible. Con todo, no se sabe con certeza si es una solución sostenible y si permitirá encontrar medidas eficaces que beneficien a los trabajadores.

Gaza al borde del colapso

25. Un creciente número de palestinos de la Ribera Occidental tratan de escapar al desempleo y los bajos salarios aceptando trabajo en Israel o desplazándose a otros países, pero la población de Gaza no tiene esa opción pese a que lo necesita más que nadie.

26. Gaza está al borde del colapso. Hace más de doce años que dura el bloqueo terrestre, aéreo y marítimo impuesto en este territorio, en el curso de los cuales estallaron tres guerras con Israel. La base productiva de Gaza se ha visto mermada, y el comercio con el exterior es prácticamente imposible. Esta situación afecta a todos los sectores pero con mayor virulencia a los sectores manufacturero y agrícola. El enclave se está desindustrializando y el sector agrícola se ha contraído hasta representar menos del 5 por ciento del PIB.

27. Se han concertado varios acuerdos de reconciliación entre Fatah y las autoridades *de facto*, Hamas, pero sigue habiendo una fragmentación institucional y normativa. Esto ha tenido consecuencias terribles para la población de Gaza. Siguen existiendo dos sistemas paralelos, lo que genera elevados costos administrativos y económicos que agravan considerablemente los efectos del bloqueo exterior y malogran todo intento de encontrar soluciones.

28. A raíz del bloqueo y los conflictos persistentes, el mercado de trabajo se ha visto diezmado y apenas quedan oportunidades de empleo. Incluso el sector de la tecnología de la información, a menudo citado como ejemplo, al que en principio podría incorporarse cada año un millar de nuevos titulados en informática y que supuestamente no está

limitado por barreras físicas, no logra desarrollarse. Debido al bloqueo y a las condiciones de seguridad inestables, las inversiones han sido extremadamente bajas.

29. Los medios de vida dependen en gran medida de los recursos de que dispone el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS), los salarios pagados por la Autoridad Palestina, y las remesas. Hay una fuerte dependencia en la ayuda: cuatro de cada cinco habitantes de Gaza recibieron algún tipo de ayuda en 2017 (Banco Mundial, 2018a). Más de la mitad de los habitantes viven ahora en la pobreza, lo que representa dos tercios de la población considerada pobre en el territorio palestino ocupado. Sin embargo, las transferencias han disminuido desde 2017, y la situación se ha agravado debido a la crisis financiera del OOPS, la reducción de la ayuda, y los recortes salariales impuestos por la Autoridad Palestina. Estos factores, junto con las jubilaciones anticipadas, han llevado a menudo a una drástica disminución del poder adquisitivo de los hogares. Los recursos que permitirían evitar el hundimiento total de Gaza se están agotando.

Gobernanza e instituciones: confianza quebrantada y esperanzas defraudadas

30. El 12 de diciembre de 2018, el Tribunal Constitucional Palestino disolvió el Consejo Legislativo Palestino y pidió al Presidente que convocara elecciones en el plazo de seis meses. Durante la visita de la misión, se nombró a un nuevo Primer Ministro y se estaba formando un gabinete. Las últimas elecciones parlamentarias datan de 2006. Entretanto, las carencias democráticas se han venido acumulando y se ha reducido el espacio de la sociedad civil.

31. El futuro del régimen de seguro social es por el momento incierto. En el curso de los últimos años se han consagrado esfuerzos y recursos importantes al establecimiento de un sistema de previsión social para los trabajadores del sector privado. La OIT participó en lo que iba a ser uno de los últimos componentes básicos del proyecto de construcción de un Estado. Se albergaba la esperanza de que una mejor protección de los trabajadores del sector privado haría aumentar el interés por este último y, a la larga, contribuiría a que fuese un motor del crecimiento económico. En 2016, se adoptó una ley de seguridad social para los trabajadores del sector privado, que fue revisada al poco tiempo en respuesta a las inquietudes manifestadas por la sociedad civil. En 2018, tras una serie de manifestaciones contra la nueva Corporación Palestina de Seguridad Social, encargada de la administración del régimen, se volvió a poner en tela de juicio a dicho organismo. Como resultado, se está volviendo a examinar el texto de ley, y se ha aplazado la recaudación de las cotizaciones.

32. El caso del régimen de seguridad social es ilustrativo en un doble sentido. Por una parte, el diálogo social debía ser un elemento clave del proceso legislativo y de la creación de la institución competente, pero sus mecanismos y procedimientos no estuvieron a la altura y no lograron que las partes interesadas llegasen a un acuerdo duradero. Además, en el clima general de incertidumbre que reina actualmente, los palestinos son renuentes a confiar los fondos privados a una nueva institución pública que todavía no ha demostrado su eficacia ni su capacidad de prestación de servicios.

33. Es esencial restablecer un grado de confianza suficiente en la capacidad de gobernanza de la Autoridad Palestina y de sus instituciones para el futuro del proyecto de construcción de un Estado.

Futuro incierto

34. Es difícil entrever en este contexto qué ocurrirá con los trabajadores de los territorios ocupados. Los mercados de trabajo, sometidos a múltiples limitaciones y bloqueos, no logran encontrar soluciones a pesar de los esfuerzos. Para los trabajadores y trabajadoras y sus familias que viven en la Ribera Occidental y Gaza — casi un millón de personas — es cada vez más incierto lo que les deparará el futuro. Los empleos se hacen escasos, la protección de los trabajadores es esporádica, y la gobernanza laboral poco eficaz. Las mujeres y los jóvenes son los que más sufren las consecuencias. Entretanto, la ocupación ha reforzado su control. Cuando la esperanza se desvanece, algunos recurren a la violencia.

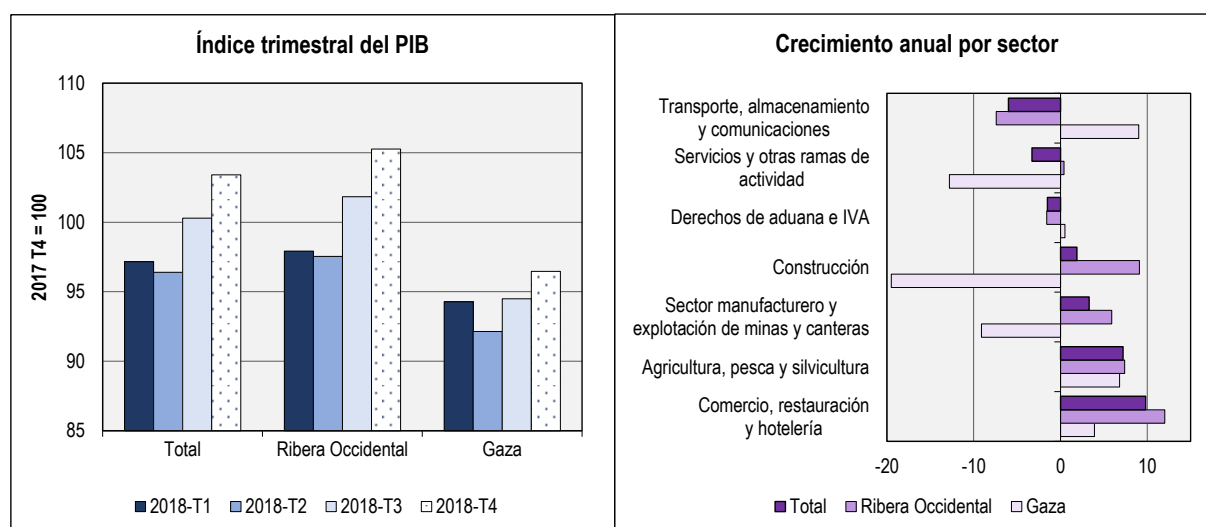
35. Por el momento, la situación no es irreversible. Los Acuerdos de Oslo siguen estando vigentes y una solución basada en la coexistencia de dos Estados todavía puede servir de marco para la puesta en marcha de un verdadero proceso de paz. Las bases están ahí y, si hay una voluntad política, se pueden seguir consolidando. La situación es grave pero todavía no es demasiado tarde.

2. Historia de dos mercados laborales: creciente incertidumbre en la Ribera Occidental y colapso en Gaza

Evolución macroeconómica

36. La economía palestina sólo creció un 0,9 por ciento en 2018, lo que supone una fuerte ralentización con respecto al crecimiento del 3,1 por ciento experimentado en 2017 (OCPE, 2019b). Esta cifra global refleja un importante deterioro económico, pero oculta una evolución de la economía y de los mercados laborales drásticamente distinta en la Ribera Occidental y en Gaza. La economía de la Ribera Occidental creció un 3,1 por ciento en 2018, lo que supone una moderada ralentización con respecto al 4,3 por ciento el año anterior. En cambio, la economía de Gaza, que ya empezó a contraerse en 2017, registró una caída de la producción del 6,9 por ciento en 2018. El crecimiento en el primer semestre del año fue muy negativo, tanto en la Ribera Occidental como en Gaza, pero la Ribera Occidental experimentó un importante repunte en el segundo semestre del año, gracias a las ganancias en el comercio, la construcción y el sector manufacturero (véase el gráfico 2.1). A lo largo de todo el año 2018, la actividad económica en Gaza se mantuvo muy por debajo de los niveles de 2017.

Gráfico 2.1. Evolución trimestral del PIB real (en precios constantes de 2015) y crecimiento anual por sector



Fuente: cálculos de la OIT basados en los datos facilitados por la Oficina Central de Estadística de Palestina (OCPE), correspondientes a las cuentas nacionales (2018).

37. La evolución del PIB *per cápita* fue todavía peor, con una disminución general del 1,7 por ciento. Si bien la Ribera Occidental logró un crecimiento del 0,8 por ciento, en Gaza el PIB *per cápita* cayó en un 9,5 por ciento, lo que repercutió significativamente en los medios de subsistencia y en las condiciones de vida de la población. El PIB *per cápita* en Gaza es hoy un 40 por ciento inferior al de 2005. En los doce años de bloqueo de Israel por aire, tierra y mar y de control político y administrativo de Hamas, la economía de Gaza ha quedado diezmada. Los datos sobre la pobreza de larga duración confirman la catastrófica situación, así como la creciente divergencia con la situación en la Ribera Occidental. Entre los años 2009 y 2017, en la Ribera Occidental la proporción de la

población que vive por debajo del umbral de pobreza disminuyó del 19,4 por ciento al 13,9 por ciento, mientras que en Gaza aumentó del 38,3 por ciento al 53 por ciento ⁶.

38. Las diferencias entre la Ribera Occidental y Gaza también pueden observarse en los resultados obtenidos en una serie de sectores clave. El descenso de la producción en Gaza se debió principalmente a una importante contracción en la construcción, los servicios relacionados con las actividades inmobiliarias y el sector manufacturero. En cambio, en la Ribera Occidental el sector de la construcción experimentó un crecimiento superior al 9 por ciento, y el comercio (incluidos los sectores de la restauración y de la hotelería) creció un 12 por ciento. Los sectores de los servicios y manufacturero también experimentaron un modesto crecimiento. Los sectores de la agricultura, del comercio y de la hostelería dieron señales relativamente esperanzadoras, tanto en Gaza como en la Ribera Occidental. Sin embargo, dichos sectores sólo representan alrededor del 25 por ciento de la economía palestina y el 30 por ciento del empleo total (véase el cuadro 2.1). Aunque tanto las exportaciones como las importaciones aumentaron, el déficit comercial creció hasta el 37,1 por ciento del PIB en 2018, en comparación con el 35,2 por ciento el año anterior.

Cuadro 2.1. Participación en el PIB y el empleo, por sector, en el territorio palestino ocupado, 2018

	Participación en el PIB (%)			Participación en el empleo (%)		
	Total	Ribera Occidental	Gaza	Total	Ribera Occidental	Gaza
Agricultura, pesca y silvicultura	3,0	2,6	4,8	6,2	6,5	5,7
Sector manufacturero y explotación de minas y canteras	11,3	12,0	8,4	13,5	16,5	6,8
Construcción	6,5	6,6	6,5	10,6	13,8	3,5
Comercio, restauración y hotelería	22,2	20,9	27,3	23,6	24,3	21,8
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	5,3	6,0	2,6	6,8	6,0	8,6
Servicios y otras ramas de actividad	35,8	33,0	44,5	39,3	33,0	53,6
Aranceles aduaneros e IVA	16,3	18,9	6,0	—	—	—
Total	100	100	100	100	100	100

Nota: los totales tal vez no coincidan debido al redondeo. Los datos que figuran en este cuadro no incluyen el empleo en Israel y los asentamientos.

Fuente: cálculos de la OIT basados en los datos facilitados por la OCPE, correspondientes a las cuentas nacionales y a la encuesta trimestral sobre la fuerza de trabajo.

¿Una crisis fiscal incipiente?

39. La situación fiscal de la Autoridad Palestina se deterioró más en 2018, y surgieron nuevos y significativos riesgos que amenazan no sólo la sostenibilidad fiscal de la Autoridad Palestina, sino también la estabilidad del sector bancario palestino y la economía en su conjunto. A pesar de una disminución de los ingresos de alrededor del 4 por ciento, el déficit se redujo en 2018 debido a una reducción del gasto público del 7 por ciento, compuesta principalmente por recortes en el sector público en Gaza. El déficit se situó en torno a los 700 millones de dólares de los Estados Unidos en 2018, en comparación con 860 millones en 2017 (Gal y Rock, 2019). No obstante, tanto el apoyo presupuestario externo como la financiación para el desarrollo se redujeron, lo que causó un déficit de

⁶ El umbral de pobreza se establece en el nivel medio de gastos de los hogares en los principales rubros (incluye la alimentación, los bienes de consumo duraderos, la salud, la educación y la vivienda) entre los hogares del 25 al 30 por ciento más pobres. Véase: Atamanov y Palaniswamy, 2018; OCPE, 2018a.

financiación anual estimado de 400 millones de dólares de los Estados Unidos en 2018, ligeramente distinto al año anterior. Dicho déficit fue financiado mediante un mayor endeudamiento estatal con bancos palestinos y nuevas transferencias del sistema público de pensiones.

40. Las leyes promulgadas en los Estados Unidos y en Israel en 2018 y las consiguientes decisiones de la Autoridad Palestina a principios de 2019 han generado mayores riesgos para la estabilidad financiera de la Autoridad Palestina y de la economía palestina en su sentido más amplio. La Ley Taylor Force, promulgada en los Estados Unidos en marzo de 2018⁷, prevé la suspensión de la asistencia económica a la Autoridad Palestina a menos que ésta cese los pagos supuestamente vinculados con actos terroristas. En octubre de 2018, los Estados Unidos promulgaron la Ley de Aclaración en Materia Antiterrorista (ATCA, por sus siglas en inglés), en la que se establece que los beneficiarios de la ayuda exterior de los Estados Unidos estarán sometidos a la jurisdicción de los tribunales estadounidenses y, por consiguiente, podrán ser considerados responsables de las indemnizaciones pecuniarias relacionadas con la complicidad en actos terroristas perpetrados contra ciudadanos estadounidenses⁸. La promulgación de estas leyes fue acompañada de una drástica reducción de la ayuda a la Autoridad Palestina y del fin de toda financiación de los Estados Unidos al OOPS, que ascendió a 359 millones de dólares de los Estados Unidos en 2017. Asimismo, otros 232 millones de dólares de los Estados Unidos inicialmente destinados a la Ribera Occidental y Gaza se reasignaron a otros rubros (Gal y Rock, 2019). Ante la posibilidad de tener que asumir las responsabilidades financieras relacionadas con la ATCA, a principios de 2019 la Autoridad Palestina declinó todo el apoyo financiero estadounidense restante, lo que incluía 60 millones de dólares de los Estados Unidos en asistencia para la seguridad, y las actividades de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) cesaron completamente en el territorio palestino ocupado.

41. En julio de 2018, el Knéset de Israel promulgó una ley inspirada en la Ley Taylor Force, en la que se establecía una reducción del pago de las transferencias de Israel a la Autoridad Palestina equivalente a las cuantías (estimadas por el Gobierno de Israel) abonadas a los beneficiarios del Fondo para las Familias de los Mártires de la Autoridad Palestina (Knéset, 2018a; Knéset, 2018b). Aunque en 2018 las transferencias no resultaron afectadas, en febrero de 2019 el Gobierno israelí anunció que retendría 138 millones de dólares de los Estados Unidos de las transferencias de fondos correspondientes al cobro de aranceles aduaneros y del IVA durante un período de doce meses, las cuales equivalen al 6,6 por ciento de la cuantía transferida a la Autoridad Palestina en 2018. Las transferencias totales de Israel a la Autoridad Palestina por los impuestos que recauda en su nombre representaron más del 16 por ciento del PIB palestino en 2018 y — lo que es más crucial — alrededor de dos tercios de los ingresos públicos totales⁹.

42. En respuesta, la Autoridad Palestina anunció a principios de 2019 que no aceptaría ningún pago de los fondos recaudados con los aranceles aduaneros y el IVA por parte de Israel mientras no se restituyeran los fondos retenidos y no se abonaran los pagos en su

⁷ Gobierno de los Estados Unidos: [Ley Taylor Force](#), H.R. 1164.

⁸ Gobierno de los Estados Unidos: [Ley de Aclaración en Materia Antiterrorista de 2018](#), S. 2946.

⁹ Los fondos transferidos por concepto del cobro de aranceles aduaneros y del IVA incluyen el IVA sobre bienes y servicios adquiridos por empresas inscritas en los registros de la Autoridad Palestina a empresas inscritas en los registros de Israel; los impuestos recaudados por las aduanas israelíes sobre las importaciones de bienes por parte del territorio palestino ocupado; el impuesto sobre la renta deducido a los trabajadores palestinos empleados en Israel y en los asentamientos; el impuesto sobre el carburante comprado a Israel; las tasas por cruzar la frontera, y los impuestos sobre el alcohol y el tabaco producidos en Israel.

totalidad. Aunque los fondos que Israel decidió retener ascendían aproximadamente al 4 por ciento del total de los ingresos de la Autoridad Palestina, su respuesta de rechazar todos los pagos por derechos de aduana y del IVA reducirá efectivamente sus ingresos en dos tercios. En previsión de un abultado déficit de financiación, la Autoridad Palestina anunció importantes recortes salariales para los empleados de la Autoridad Palestina en la Ribera Occidental y Gaza ¹⁰. Sin embargo, incluso esta dura medida no bastará para cubrir el déficit presupuestario. Si esta cuestión no se resuelve pronto, las consecuencias pueden ser devastadoras, y puede incrementar la perspectiva real de un colapso de la capacidad efectiva de gobierno de la Autoridad Palestina. Ello, a su vez, conllevaría graves efectos que se propagarían a todo el sector bancario y al conjunto de la economía y la sociedad palestinos.

Debilitamiento del crecimiento del empleo

43. El mercado de trabajo palestino, siguiendo las tendencias económicas generales, se deterioró aún más en 2018, pues varios de sus indicadores apuntan a un notable empeoramiento. La población en edad de trabajar aumentó en 82 000 personas, mientras que la fuerza de trabajo sólo aumentó en 19 600 personas, entre trabajadores y solicitantes de empleo (véase el cuadro 2.2). Ello se tradujo en una nueva disminución de la tasa de participación en la fuerza de trabajo, que cayó hasta el 43,5 por ciento (la décima más baja entre 189 países del mundo), y en una disminución de la tasa de ocupación, que descendió hasta el 32 por ciento, esto es, la segunda más baja del mundo (OIT, s. f.). El empleo sólo aumentó un 0,7 por ciento durante el año, lo que representa 7 000 empleos. Y lo que es peor, si se excluye el crecimiento del empleo en Israel y los asentamientos, sólo se crearon alrededor de 2 500 empleos durante el año. No obstante, estas cifras globales esconden marcadas diferencias en la evolución de los mercados de trabajo en la Ribera Occidental y Gaza. En la primera, el empleo se incrementó en 27 400 puestos de trabajo, es decir, una notable mejora con respecto al incremento de 4 200 puestos de trabajo el año anterior. En cambio, el empleo en Gaza se redujo en 25 000 puestos de trabajo, lo que supone una pérdida de casi el 9 por ciento del total de empleos. En los dos últimos años, Gaza ha perdido más de 32 000 empleos, lo que ha anulado por completo el aumento del empleo en la Ribera Occidental.

¹⁰ Los recortes anunciados reducirán los salarios de los empleados de la Autoridad Palestina en un 50 por ciento a partir de toda cuantía que supere los 2 000 nuevos séqueles al mes (aproximadamente 550 dólares de los Estados Unidos, sobre la base del tipo de cambio de 3,63 nuevos séqueles por dólar de los Estados Unidos).

Cuadro 2.2. Indicadores clave del mercado de trabajo, 2017-2018

	2017	2018	2017-2018
			Variación porcentual
Población de 15 años o más (en miles)	2 901	2 983	2,8
Fuerza de trabajo (en miles)	1 276	1 296	1,5
Empleo (en miles)	949	956	0,7
Ribera Occidental	547	574	5,0
Gaza	279	254	- 8,9
Israel y asentamientos	123	127	3,7
Desempleo (en miles)	328	340	3,8
Fuerza de trabajo potencial (en miles)	98	135	38,7
Trabajadores desalentados	47	83	77,9
			Variación en puntos porcentuales
Tasa de participación en la fuerza de trabajo (%)	44,0	43,5	- 0,5
Hombres	70,0	68,9	- 1,1
Mujeres	17,3	17,3	0,0
Jóvenes	31,4	30,5	- 0,9
Tasa de desempleo (%)	25,7	26,3	0,6
Hombres	21,5	22,4	0,9
Mujeres	42,8	41,9	- 0,9
Jóvenes	41,9	42,2	0,3
Tasa SU4 (%)	32,8	34,7	1,9
Hombres	26,2	27,7	1,5
Mujeres	55,3	57,3	2,0
Jóvenes	48,8	50,1	1,3

Nota: los totales tal vez no coincidan debido al redondeo. Los datos relativos al empleo en la Ribera Occidental no incluyen a los trabajadores palestinos empleados en Israel y en los asentamientos. Tasa SU4: medida compuesta de subutilización de la fuerza de trabajo.

Fuente: cálculos de la OIT basados en los datos facilitados por la OCPE, correspondientes a la encuesta trimestral sobre la fuerza de trabajo de 2017 y 2018.

Subutilización de la fuerza de trabajo en aumento

44. De acuerdo con las estadísticas revisadas sobre la subutilización de la fuerza de trabajo de la OCPE (véase el recuadro), el número de personas desempleadas aumentó en 12 500, llegando hasta 340 000 en 2018, mientras que la tasa de desempleo se elevó hasta el 26,3 por ciento, en comparación con el 25,7 por ciento el año anterior. No obstante, esta evolución obedece al marcado deterioro registrado en Gaza. La tasa de desempleo en Gaza aumentó en 4,4 puntos porcentuales, llegando hasta el 43,2 por ciento en 2018. En la Ribera Occidental, el desempleo disminuyó hasta el 17,3 por ciento, en comparación con el 18,4 por ciento el año anterior. Las mujeres y los jóvenes siguen siendo los más afectados, con tasas de desempleo en ambos grupos demográficos que rondan el 42 por ciento. En la intersección entre estos dos grupos, las mujeres jóvenes son las más desfavorecidas, alcanzando una tasa de desempleo de casi el 70 por ciento.

45. Además de las 340 000 personas desempleadas, hay otro grupo muy numeroso y creciente de mano de obra subutilizada, que aumentó a 135 000 en 2018. Se trata esencialmente de los trabajadores desalentados, esto es, personas que están disponibles y dispuestas para trabajar, que han buscado trabajo recientemente, pero que desde entonces han abandonado la búsqueda debido a las condiciones del mercado de trabajo, incluida la falta de oportunidades adecuadas de empleo. El número de trabajadores desalentados aumentó en un 78 por ciento en 2018 hasta alcanzar los 83 000, la práctica totalidad de los cuales se encuentra en Gaza.

46. También puede observarse un notable deterioro en la tasa SU4, que es la medida compuesta de subutilización de la fuerza de trabajo, lo que incluye la mano de obra desempleada, subempleada y potencial. La tasa SU4 llegó al 34,7 por ciento, lo que representa un incremento de 1,9 puntos porcentuales, durante el año. La tasa SU4 para los jóvenes ascendió al 50,1 por ciento y, para las mujeres, al 57,3 por ciento. Si bien, una vez más, esta evolución se debió a los resultados en Gaza. En la Ribera Occidental, la tasa SU4 disminuyó en 1,4 puntos porcentuales, situándose en el 19,6 por ciento, lo que supone una mejora de esta medida por tercer año consecutivo. Por el contrario, en Gaza la tasa SU4 aumentó significativamente, llegando al 57,3 por ciento, es decir, un incremento de casi 7 puntos porcentuales con respecto al año anterior que a la vez es sintomático de los graves problemas por los que atraviesa el mercado de trabajo.

Revisión de las estadísticas sobre la subutilización de la fuerza de trabajo palestina

Tras una misión de evaluación técnica de la OIT en 2018, la OCPE revisó los conceptos y definiciones que sirven de base para las estadísticas sobre la subutilización de la fuerza de trabajo, que la OCPE publicará a partir del primer trimestre de 2019. Estos cambios metodológicos se introdujeron con objeto de adecuar plenamente las estadísticas de la OCPE a las normas internacionales más recientes con respecto a las estadísticas sobre la subutilización de la fuerza de trabajo, establecidas en la 19.ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET, 2013). En dicha Conferencia se recomendaron los siguientes indicadores para medir la subutilización de la fuerza de trabajo de manera integral:

- 1) tasa de desempleo (SU1);
- 2) tasa combinada de desempleo y subempleo (SU2);
- 3) tasa combinada de desempleo y fuerza de trabajo potencial (SU3), incluidos los solicitantes de empleo desalentados, y
- 4) medida compuesta de subutilización de la fuerza de trabajo (SU4).

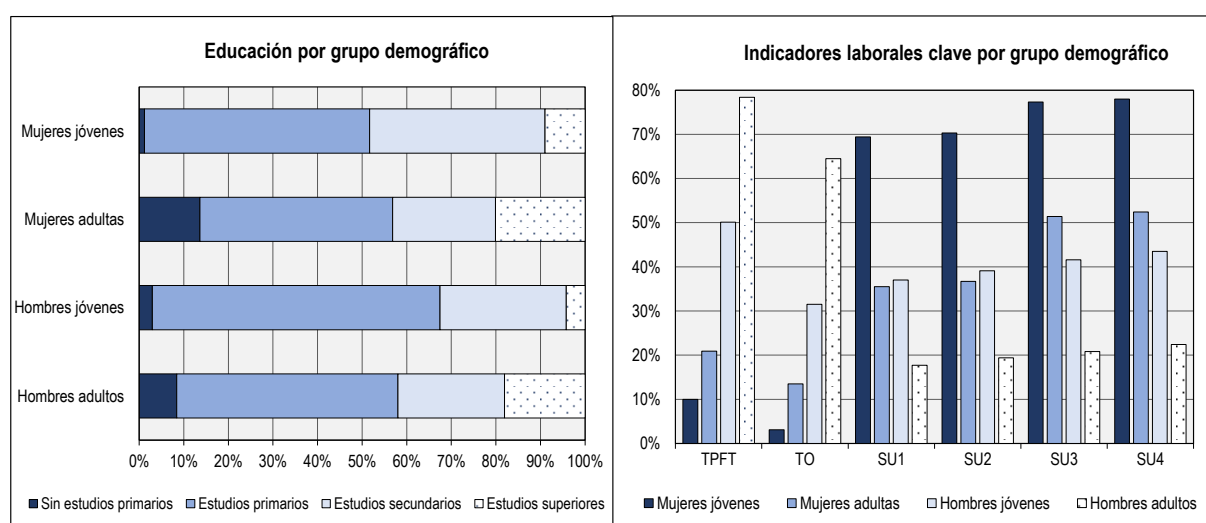
Con la adopción de las normas más recientes y del conjunto completo de indicadores de subutilización de la fuerza de trabajo, las estadísticas de la OCPE proporcionarán una imagen más detallada de las distintas formas de subutilización de la fuerza de trabajo en el mercado laboral palestino. Un efecto importante es que la OCPE aplica ahora la estricta medida SU1 para medir la tasa de desempleo, tal como se solicitaba en la Resolución de la 19.ª CIET. Los solicitantes de empleo desalentados — esto es, las personas clasificadas como: 1) disponibles para el trabajo; 2) que no buscan empleo en la actualidad, y 3) que han buscado empleo durante los últimos seis meses — ya no se incluyen en las estimaciones sobre el desempleo de la OCPE. Ello ha dado como resultado unas estimaciones más bajas de las tasas de desempleo y de participación en la fuerza de trabajo. La OCPE calculará y publicará las demás medidas de subutilización de la fuerza de trabajo enumeradas anteriormente, junto con la estricta tasa de desempleo (SU1), a fin de proporcionar una visión de conjunto más completa de las distintas formas de subutilización de la fuerza de trabajo en Palestina.

Para la Ribera Occidental, la adopción de la estricta medida SU1 sólo ha conllevado un ligero cambio en la estimación del desempleo, mientras que para Gaza la revisión ha sido mucho mayor. La razón de la gran diferencia en Gaza es que el desaliento está muy extendido — un gran número de personas clasificadas anteriormente como desempleadas son, en realidad, solicitantes de empleo desalentados. Dichas personas buscaban empleo anteriormente y todavía están disponibles para el trabajo, pero ya no buscan empleo activamente. El gran número de solicitantes de empleo desalentados, en conjunción con una tasa de desempleo elevada, refleja las graves dificultades que está experimentando el mercado de trabajo en Gaza. Con escasas esperanzas de encontrar trabajo, muchos solicitantes de empleo están abandonando la búsqueda.

Las mujeres y los jóvenes enfrentan grandes obstáculos para lograr un trabajo decente

47. Es importante señalar que los distintos segmentos demográficos encaran perspectivas muy diferentes en el mercado de trabajo. Incuestionablemente, los segmentos más desfavorecidos son las mujeres y los jóvenes que, sumados, constituyen dos tercios de la población en edad de trabajar. Con tasas de participación en la fuerza de trabajo y de ocupación muy inferiores a las correspondientes a los hombres adultos, las mujeres y los jóvenes constituyen menos del 40 por ciento de la fuerza de trabajo (véase el gráfico 2.2) y registran tasas de desempleo muy superiores a las de los hombres adultos. Las mujeres y los jóvenes representan casi el 60 por ciento de las personas desempleadas y tres cuartos de los solicitantes de empleo desalentados.

Gráfico 2.2. Educación e indicadores laborales clave por grupo demográfico, 2018



Notas: TPFT = tasa de participación en la fuerza de trabajo; TO = tasa de ocupación; SU = tasa de subutilización de la fuerza de trabajo. El término «jóvenes» se refiere a las personas con una edad comprendida entre 15 y 24 años.

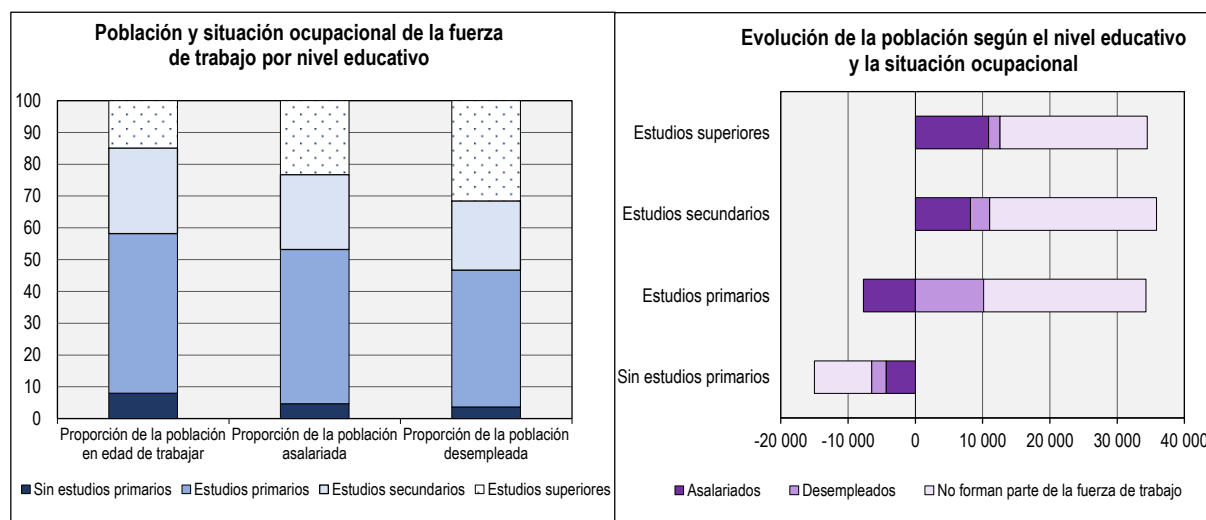
Fuente: cálculos de la OIT basados en los datos facilitados por la OCPE, correspondientes a la encuesta trimestral sobre la fuerza de trabajo de 2018.

48. Las serias desventajas que afectan a las mujeres y los jóvenes que buscan empleo no pueden explicarse por diferencias en sus niveles de educación. Concretamente porque la proporción de jóvenes palestinos sin estudios primarios es muy inferior a la de los adultos, y la proporción de mujeres que tienen como mínimo estudios secundarios es superior a la de los hombres, y hay más mujeres con estudios superiores que hombres.

49. Aproximadamente la mitad de los jóvenes sin empleo están actualmente matriculados en el sistema educativo, y el número de personas que han completado estudios secundarios o superiores sigue aumentando cada año. Sin embargo, sin un sector privado dinámico que cree nuevas oportunidades de empleo, la amplia mayoría de los recién titulados tendrán muchas dificultades para hallar un empleo, y aún más si buscan un empleo que se ajuste a sus calificaciones y cumpla sus aspiraciones. De hecho, lo más probable es que los recién titulados no encuentren trabajo. La población con estudios superiores aumentó en 34 500 personas en 2018, pero su empleo sólo se incrementó en 10 900 puestos de trabajo (véase el gráfico 2.3). Los palestinos con un nivel educativo más elevado son los que tienen más probabilidades de tener un empleo, pero su acceso al mercado de trabajo no es fácil: sólo el 50 por ciento de los palestinos con estudios superiores tenían un empleo en 2018, en comparación con el 51,5 por ciento el año anterior.

Estas cifras reflejan un profundo desequilibrio de género: los hombres con estudios superiores tienen más del doble de probabilidades que las mujeres de tener un empleo. Los hechos demuestran que las mujeres lo intentan: el 65 por ciento de las mujeres con estudios superiores forman parte de la fuerza de trabajo, pero experimentan una tasa de desempleo del 50 por ciento, esto es, prácticamente el triple de la tasa de desempleo de los hombres.

Gráfico 2.3. Población y situación ocupacional de la fuerza de trabajo por nivel educativo, 2018

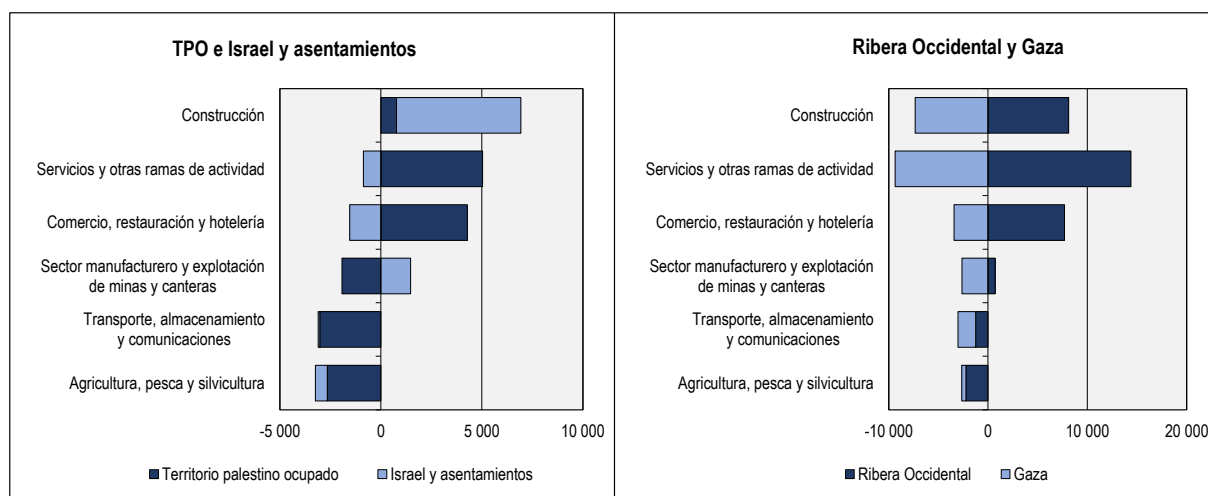


Fuente: cálculos de la OIT basados en los datos facilitados por la OCPE, correspondientes a la encuesta trimestral sobre la fuerza de trabajo de 2017 y 2018.

50. No sólo los titulados con estudios superiores enfrentan grandes dificultades. Las oportunidades de empleo siguen siendo escasas para las personas que buscan empleo en todos los grupos educativos. Sólo el 28 por ciento de los palestinos con estudios secundarios tenían un empleo en 2018 y, mientras que la población con estudios secundarios aumentó en casi 36 000 personas, su empleo sólo creció en 8 200 puestos de trabajo. Los palestinos que sólo tienen estudios primarios enfrentaron una situación aún peor, con una reducción del empleo equivalente a 7 700 puestos de trabajo. Los palestinos sin estudios primarios son los que cuentan con menos probabilidades de tener un empleo: menos de uno de cada cinco tiene un empleo, y también este grupo ha tenido que hacer frente a un deterioro del mercado de trabajo.

Evolución del empleo en los distintos sectores

51. La falta de dinamismo del mercado de trabajo palestino también se refleja en la evolución del empleo en los distintos sectores económicos. El empleo sólo aumentó en tres sectores en 2018: la construcción, los servicios y el comercio (que incluye la restauración y la hotelería) (véase el gráfico 2.4). Actualmente tres de cada cuatro empleos en Palestina provienen de estos sectores. El sector manufacturero, el sector del transporte, del almacenamiento y de las comunicaciones y el sector agrícola registraron — todos ellos — pérdidas de empleo en 2018. En los dos últimos, el empleo disminuyó en un 5 por ciento.

Gráfico 2.4. Evolución del empleo en Palestina por sector en 2018

Nota: TPO = territorio palestino ocupado.

Fuente: cálculos de la OIT basados en los datos facilitados por la OCPE, correspondientes a la encuesta trimestral sobre la fuerza de trabajo de 2017 y 2018.

52. La evolución del empleo por sector refleja un absoluto colapso en muchos segmentos del mercado de trabajo en Gaza. El empleo en la construcción disminuyó en un 45 por ciento en 2018, lo que supone una pérdida de más 7 300 puestos de trabajo. El sector de los servicios, que representa más de la mitad del empleo total en Gaza, registró una disminución del empleo del 6,4 por ciento, equivalente a una pérdida de 9 400 puestos de trabajo. El sector manufacturero perdió más del 13 por ciento del total de los puestos de trabajo. En el sector del comercio (que también incluye la hotelería y la restauración), que representa uno de cada cinco puestos de trabajo en Gaza, el empleo total se redujo en casi el 6 por ciento. Estos sectores fueron los más golpeados por la pérdida de empleos, aunque ningún sector en Gaza consiguió registrar un aumento del empleo en 2018.

53. En cambio, en la Ribera Occidental sólo los sectores de la agricultura, del transporte, del almacenamiento y de las comunicaciones experimentaron pérdidas de puestos de trabajo en 2018. El sector manufacturero en la Ribera Occidental siguió mostrando una considerable fragilidad, que refleja un declive de larga data. Los sectores de los servicios, la construcción y el comercio registraron — todos ellos — aumentos del empleo razonablemente sólidos.

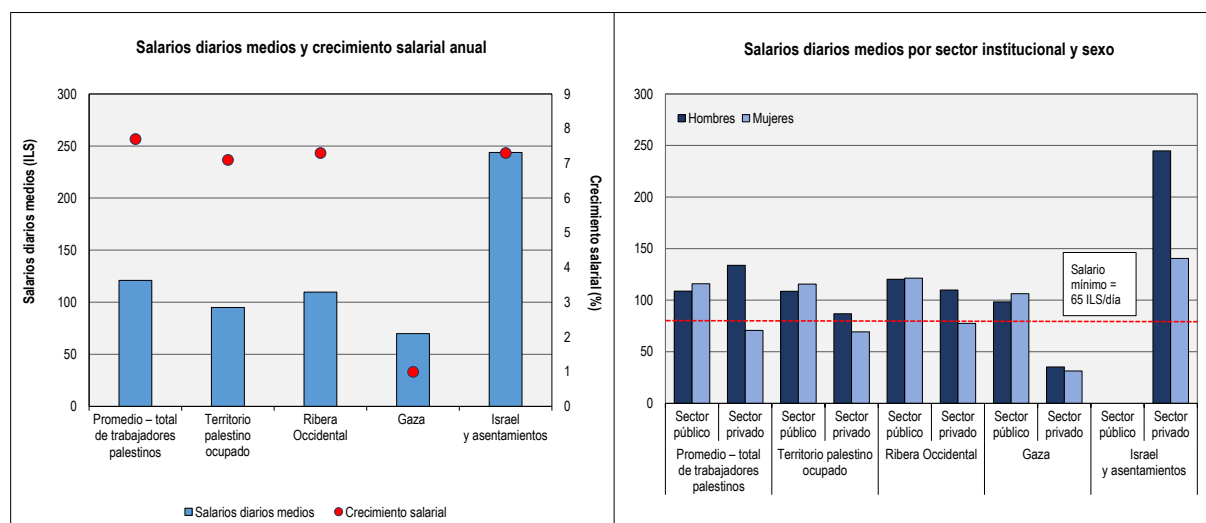
El aumento de los salarios se acelera, aunque de forma desigual

54. La evolución de los salarios también pone de manifiesto la gran diferencia en la situación real del mercado de trabajo para los trabajadores de la Ribera Occidental en comparación con los de Gaza. Los salarios medios palestinos mostraron un sólido crecimiento en 2018, registrando una subida del 7,1 por ciento en la Ribera Occidental, donde alcanzaron los 113 nuevos séqueles al día, así como para los trabajadores en Israel y los asentamientos, donde los salarios también aumentaron en un 7,1 por ciento, alcanzando los 245 nuevos séqueles al día (véase el gráfico 2.5) ¹¹. En Gaza, los salarios

¹¹ En todo el informe, los datos relativos a los salarios abarcan únicamente a los asalariados y no incluyen a los trabajadores independientes ni a los trabajadores familiares auxiliares. El trabajo asalariado representa el 70 por ciento del empleo palestino total, esto es, el 61 por ciento en la Ribera Occidental, el 78 por ciento en Gaza y el 89 por ciento en Israel y los asentamientos.

medios sólo se incrementaron en un 1 por ciento, llegando a los 70 nuevos séqueles al día. Los salarios en Gaza son un 36 por ciento inferiores a los de los asalariados en la Ribera Occidental y más del 70 por ciento inferiores a los salarios medios de los trabajadores palestinos en Israel y los asentamientos. A grosso modo, aproximadamente una cuarta parte del total de los salarios de los palestinos en 2018 fueron devengados en Israel y en los asentamientos.

Gráfico 2.5. Salarios diarios medios por sexo y lugar en 2018 y crecimiento salarial nominal en 2017-2018



Notas: los datos relativos a la Ribera Occidental no incluyen a los trabajadores empleados en Israel y los asentamientos. Estos datos abarcan únicamente a los trabajadores asalariados.

Fuente: cálculos de la OIT basados en los datos facilitados por la OCPE, correspondientes a la encuesta trimestral sobre la fuerza de trabajo de 2017 y 2018.

55. Un examen de la evolución de los salarios por lugar y sexo revela una valiosa información sobre la brecha salarial de género en el mercado de trabajo palestino con respecto a su magnitud y a los factores que provocan esa brecha. Las mujeres palestinas ganan, en promedio, un 25 por ciento menos al día que los hombres. Sin embargo, esa brecha puede atribuirse casi por completo a dos factores: la amplia brecha salarial que afecta a las mujeres en el sector privado palestino y la falta de oportunidades de empleo para las mujeres palestinas en Israel. Si se excluye a los trabajadores empleados en Israel y los asentamientos, que son principalmente hombres y ganan salarios comparativamente altos, la brecha salarial global de género en el territorio palestino ocupado es insignificante: los hombres ganan en promedio 95 nuevos séqueles al día, en comparación con los 94 nuevos séqueles al día que ganan las mujeres. No obstante, esta aparente igualdad se debe en gran medida a que una proporción relativamente mayor de mujeres trabajan en el sector público, donde la brecha salarial es menor y tiende a favorecer a las mujeres. En el sector privado palestino, las mujeres ganan en promedio un 20 por ciento menos al día que los hombres.

56. Una cuarta parte de los asalariados palestinos reciben una remuneración inferior al salario mínimo legal de 65 nuevos séqueles al día, y las mujeres representan una proporción ligeramente superior en esta categoría. En el sector privado, la incidencia de la baja remuneración tiene una inequívoca dimensión de género. Concretamente, cerca del 60 por ciento de las mujeres perciben una remuneración inferior al salario mínimo, lo que equivale a más del doble de la proporción de hombres. También hay grandes diferencias entre la Ribera Occidental y Gaza. En Gaza, el 53 por ciento de los asalariados perciben

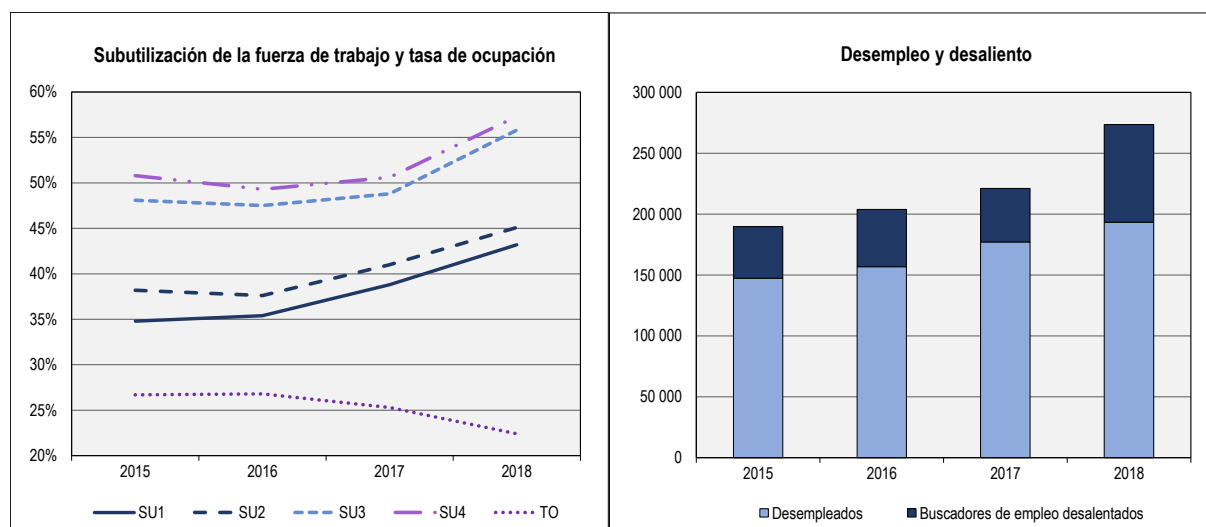
una remuneración inferior al salario mínimo, lo que supone un porcentaje tres veces superior al de la Ribera Occidental. Los datos relativos a los salarios indican que la situación ha diezmando las empresas privadas en Gaza. Allí, más del 90 por ciento de los trabajadores del sector privado perciben una remuneración inferior al salario mínimo de 65 nuevos séqueles (esto es, 18 dólares de los Estados Unidos) al día.

¿Se puede hacer algo para mejorar realmente el mercado laboral palestino?

57. Además del rápido debilitamiento de las constantes económicas, del colapso total del crecimiento y del empleo en Gaza, y de la crisis presupuestaria de la Autoridad Palestina, que podría propagarse rápidamente a la economía en sentido más amplio, los trabajadores, los empleadores, los responsables de la formulación de políticas y la sociedad palestinos tienen ante sí riesgos y desafíos de gran magnitud. Como lo demuestra el análisis anterior, la situación varía mucho entre los tres principales segmentos de la fuerza de trabajo palestina: los que trabajan en Gaza, los que trabajan en la Ribera Occidental y los que trabajan en Israel y los asentamientos. Los desafíos que enfrenta cada uno de esos segmentos también difieren, aunque tienen claramente un denominador común: en los tres casos, hay factores que escapan al control de la Autoridad Palestina y que determinarán en gran medida los resultados. Eso no significa que las políticas palestinas no cuenten; por supuesto que cuentan. La persistente incapacidad de establecer un gobierno nacional unificado y funcional y la negativa de la Autoridad Palestina a aceptar que Israel le transfiera los ingresos generados por el pago de aranceles de aduana y el IVA a pesar de los efectos tremendamente perniciosos que tendrá esta decisión en los ingresos públicos y en la economía en general, son claros ejemplos de la relevancia e importancia que tienen las políticas nacionales. No obstante, hasta las políticas mejor concebidas y eficazmente aplicadas tienen un impacto limitado en un contexto de una ocupación arraigada y en constante expansión, un bloqueo aparentemente permanente de Gaza, la proliferación de obstáculos físicos y administrativos por todo el territorio palestino ocupado y una serie de drásticas reducciones de la ayuda y el apoyo presupuestario exteriores.

Gaza en caída libre

58. La economía y el mercado laboral de Gaza se están derrumbando. Las cuatro medidas de la subutilización de la fuerza de trabajo han empeorado enormemente en 2018, y el empleo se redujo drásticamente (véanse el gráfico 2.6 y el cuadro 2.3). Sólo una quinta parte de la población en edad de trabajar tuvo un empleo en 2018. El coeficiente de desempleados y solicitantes de empleo desalentados con respecto al empleo total en Gaza ascendió al 1,08, en comparación con el 0,79 el año anterior y el 0,69 en 2015. En la actualidad hay más desempleados y solicitantes de empleo desalentados en Gaza que personas con un empleo.

Gráfico 2.6. Subutilización de la fuerza de trabajo y tasa de ocupación en Gaza, 2015-2018

Notas: SU = tasa de subutilización de la fuerza de trabajo; TO = tasa de ocupación.

Fuente: cálculos de la OIT basados en los datos facilitados por la OCPE, correspondientes a la encuesta trimestral sobre la fuerza de trabajo, 2015-2018.

59. El factor más significativo que incide en la depresión de la economía y del mercado de trabajo en Gaza es el bloqueo por aire, tierra y mar aplicado por Israel desde hace doce años y las correspondientes restricciones a la circulación de personas y bienes. En 2018, aproximadamente 2 600 camiones salieron de Gaza a través del paso fronterizo de Kerem Shalom, principalmente con destino a la Ribera Occidental. Se trata de una cifra muy similar a la del año anterior y representa sólo una pequeña parte del volumen de camiones que salían de Gaza antes del inicio de la segunda Intifada. Los cargamentos de productos importados totalizaron 101 000, lo que supone una disminución con respecto a casi 117 000 en 2017 (OCAH, s. f., *crossings*). A falta de mejoras significativas en estos parámetros básicos del comercio — lo cual sólo sería posible si se pone fin al bloqueo —, no habrá ninguna perspectiva tangible de que la economía de Gaza pueda mejorar de manera significativa o sostenible.

60. Además, incluso si se reabrieran los canales comerciales de Gaza, su infraestructura es totalmente insuficiente para permitir aumentos importantes de la producción. En 2018 el suministro medio de electricidad sólo era de 6,6 horas diarias, lo que supone una ligera mejora con respecto a las 5,7 horas diarias en 2017, pero desafortunadamente todavía sigue siendo insuficiente para sostener una producción manufacturera o un comercio a gran escala. Un 95 por ciento de la población sigue sin tener acceso a agua potable, lo que limita la producción en el sector agrícola, que ahora emplea a menos de 15 000 personas. La producción agrícola se ha reducido en un 40 por ciento desde 2007. Aunque el fin del bloqueo de Gaza es un requisito previo necesario para la recuperación, tampoco sería suficiente si no se realizan inversiones a gran escala para reparar las infraestructuras gravemente deterioradas del enclave.

61. En este contexto, la ayuda y los servicios proporcionados por el OOPS siguen siendo absolutamente cruciales. Este organismo de obras públicas y socorro sigue siendo el pilar central que sostiene los servicios de salud y educación en Gaza. También es una fuente vital de puestos de trabajo, un bien escaso. Tras los recortes de todos los fondos procedentes de los Estados Unidos en 2018, el OOPS se ha visto sometida a una enorme presión, lo que incrementa los riesgos para el futuro de los sistemas de salud y educación y para el empleo en Gaza.

Cuadro 2.3. Indicadores clave del mercado de trabajo en Gaza, 2017-2018

	2017	2018	2017-2018
			Variación porcentual
Población de 15 años o más (en miles)	1 102	1 135	3,0
Fuerza de trabajo (en miles)	456	447	- 1,9
Empleo (en miles)	279	254	- 8,9
Desempleo (en miles)	177	193	9,1
Fuerza de trabajo potencial (en miles)	89	127	43,0
Trabajadores desalentados	44	80	83,1
			Variación en puntos porcentuales
Tasa de participación en la fuerza de trabajo (%)	41,4	39,4	- 2,0
<i>Hombres</i>	65,0	61,3	- 3,7
<i>Mujeres</i>	17,5	17,3	- 0,2
<i>Jóvenes</i>	28,8	27,1	- 1,7
Tasa de ocupación (%)	25,3	22,4	- 2,9
<i>Hombres</i>	43,7	38,1	- 5,6
<i>Mujeres</i>	6,8	6,5	- 0,3
<i>Jóvenes</i>	11,3	9,5	- 1,8
Tasa de desempleo (%)	38,8	43,2	4,4
<i>Hombres</i>	32,8	37,9	5,1
<i>Mujeres</i>	61,3	62,4	1,1
<i>Jóvenes</i>	60,8	65,1	4,3

Nota: los totales tal vez no coincidan debido al redondeo.

Fuente: cálculos de la OIT basados en los datos facilitados por la OCPE, correspondientes a la encuesta trimestral sobre la fuerza de trabajo de 2017 y 2018.

Se avecina una tormenta en la Ribera Occidental

62. Si bien en 2018 la situación de la economía y del mercado de trabajo en la Ribera Occidental fue mucho mejor que en Gaza, esta evolución se produjo a pesar del incremento de las actividades de asentamiento, de la demolición de estructuras palestinas y de las permanentes restricciones que dificultan la actividad económica y ponen en peligro los medios de subsistencia. Esas restricciones consisten en puestos de control, cortes de carreteras, verjas, trincheras y terraplenes, así como la barrera de separación. La zona C, que comprende aproximadamente el 60 por ciento del territorio de la Ribera Occidental y es rico en recursos naturales, sigue bajo el pleno control administrativo y de seguridad de Israel. Los palestinos sólo tienen acceso a alrededor de una cuarta parte del territorio de la zona C. A muchos de ellos también se les prohíbe acceder a las carreteras que circundan los asentamientos, lo que significa que no pueden usar la vía más directa para llegar al lugar de trabajo y multiplica por dos y hasta por cinco el tiempo que les toma hacer este trayecto. Esto, a su vez, tiene consecuencias negativas en la actividad económica y la productividad (OCAH, 2017). El mercado de trabajo sigue estando muy limitado en términos generales. Sólo el 38 por ciento de la población en edad de trabajar tiene un

empleo en la Ribera Occidental (véase el cuadro 2.4), una cifra inferior al 95 por ciento de todos los países y territorios de los que se dispone de datos.

Cuadro 2.4. Indicadores clave del mercado de trabajo en la Ribera Occidental, 2017-2018

	2017	2018	2017-2018
			Variación porcentual
Población de 15 años o más (en miles)	1 799	1 848	2,7
Fuerza de trabajo (en miles)	820	849	3,5
Empleo (en miles)	670	702	4,8
Ribera Occidental	547	574	5,0
Israel y asentamientos	123	127	3,7
Desempleo (en miles)	151	147	- 2,4
			Variación en puntos porcentuales
Tasa de participación en la fuerza de trabajo (%)	45,6	45,9	0,3
Hombres	73,0	73,5	0,5
Mujeres	17,2	17,4	0,2
Jóvenes	33,2	32,8	- 0,4
Tasa de ocupación (%)	37,2	38,0	0,8
Hombres	61,8	62,8	1,0
Mujeres	11,9	12,3	0,4
Jóvenes	23,0	23,1	0,1
Tasa de desempleo (%)	18,4	17,3	- 1,1
Hombres	15,4	14,6	- 0,8
Mujeres	31,2	29,3	- 1,9
Jóvenes	30,8	29,5	- 1,3

Nota: los totales tal vez no coincidan debido al redondeo.

Fuente: cálculos de la OIT basados en los datos facilitados por la OCPE, correspondientes a la encuesta trimestral sobre la fuerza de trabajo de 2017 y 2018.

63. A raíz de las medidas jurídicas que adoptaron los Estados Unidos e Israel en 2018 y de las decisiones correspondientes que adoptó la Autoridad Palestina a principios de 2019 para rechazar todos los pagos por parte de Israel de los ingresos generados por los derechos de aduana y el IVA, se han incrementado mucho los riesgos de que la economía y el mercado laboral se deterioren nuevamente a corto plazo en la Ribera Occidental. Las repercusiones de las medidas estadounidenses e israelíes por sí solas podrían reducir el PIB de la Ribera Occidental en un 5 por ciento (Gal y Rock, 2019). Una perspectiva aún más alarmante es que, si la Autoridad Palestina sigue rechazando todos los pagos por derechos de aduana y del IVA de Israel, la economía de la Ribera Occidental podría contraerse, según estimaciones, en un 15 por ciento en 2019. Los efectos de esa contracción en el mercado de trabajo serían devastadores. Queda por ver cuánto durará el actual conflicto en torno al pago de los derechos de aduana y del IVA. Sin embargo, los efectos económicos inmediatos procederán de los duros recortes salariales que la Autoridad Palestina empezó a aplicar a principios de 2019. En la Ribera Occidental, la

OIT estima que cada año esos recortes podrían ascender a unos 166 millones de dólares de los Estados Unidos, lo que equivale al 3,5 por ciento de los salarios totales de los asalariados en la Ribera Occidental y al 1,5 por ciento del PIB. Teniendo en cuenta los efectos multiplicadores, la repercusión de los recortes salariales por sí solos podrían empujar la economía de la Ribera Occidental a la recesión. También es muy probable que todo ello agrave aún más la recesión en Gaza.

64. Habida cuenta de que en el sector público ya se han recortado los salarios y de que en la Ribera Occidental la actividad económica podría desplomarse, el empleo en Israel se ha convertido en una fuente de ingresos aún más vital. En 2018, el 22,1 por ciento de los trabajadores que vivían en la Ribera Occidental ganaban su sustento en Israel y en los asentamientos, lo que supone un incremento en comparación con el 19,5 por ciento en 2015. Y lo que es aún más significativo, los salarios devengados por esos trabajadores representaban casi un tercio del total de los salarios de la Ribera Occidental.

65. En informes anteriores de la OIT ya se ha destacado el problema que representan los intermediarios que tramitan los permisos de trabajo, un problema que, según las estimaciones, afecta a aproximadamente la mitad de todos los trabajadores palestinos empleados en Israel y los asentamientos y que costaría entre el 9 y el 15 por ciento de los salarios que los palestinos perciben en dichos lugares. Nuevamente este año, se informó a la misión de que esta práctica seguía estando muy extendida. Cabe señalar que la OCPE empezó a recoger información relacionada con la cuestión de los intermediarios a partir del primer trimestre de 2019. Se espera que esta nueva información ayude a aclarar la magnitud del problema y, en última instancia, permita determinar los mecanismos que podrían reducir o eliminar el recurso a los intermediarios y preservar los ingresos cruciales de los trabajadores palestinos.

66. La Autoridad Palestina tiene una capacidad bastante limitada para influir en esta fuente vital de ingresos y hacer que aumente o evitar que disminuya en los próximos meses y años. Esto dependerá casi por completo de las decisiones que tome Israel para aumentar, disminuir o, en caso extremo, impedir que los trabajadores palestinos ganen su sustento en Israel y los asentamientos. Es muy probable que el empleo en Israel se vuelva aún más importante a medida que los nubarrones se ciernan sobre la economía palestina.

3. Desigualdad y separación: derechos de los trabajadores palestinos bajo la ocupación

Situación en el terreno

67. Los asentamientos y su expansión, sumados a las medidas que restringen la circulación de los palestinos y su acceso a los recursos, la infraestructura y los mercados, siguen siendo las características más notables de la ocupación. Todos estos factores afectan gravemente los derechos sociales y económicos de los palestinos, incluido el derecho a la no discriminación, en su búsqueda de un nivel de vida adecuado y trabajo decente. Los asentamientos incluyen comunidades residenciales, zonas industriales y explotaciones agrícolas, y las infraestructuras de apoyo correspondientes. Los datos relativos al número de asentamientos difieren según las fuentes pero todas coinciden en que hay por lo menos 250 asentamientos, y que esta cifra comprende 100 puestos de avanzada en la Ribera Occidental, con inclusión de Jerusalén Oriental (OCPE, 2019a; Peace Now, s. f.; OCAH, 2017). Tanto los asentamientos como los puestos de avanzada son ilegales de acuerdo con el derecho internacional¹². La ley israelí también considera ilegales estos puestos de avanzada.

68. Los informes trimestrales del Coordinador Especial de las Naciones Unidas para el Proceso de Paz del Oriente Medio confirman que Israel no ha tomado medidas para poner fin «de inmediato y por completo a todas las actividades de asentamiento en el territorio palestino ocupado, incluida Jerusalén Oriental» como lo exige la Resolución 2334 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (OCENU, 2019). Por el contrario, en 2018, en la planificación y licitación de los asentamientos de la zona C se incluyó la construcción de unas 4 800 viviendas adicionales, una cuarta parte de las cuales se encuentran en asentamientos situados en plena Ribera Occidental. En los asentamientos de Jerusalén Oriental, se proyectaron o aprobaron planes para construir 2 100 viviendas en 2018 (OCENU, 2018a). Aunque el proceso de planificación fue más lento que en 2017, el ritmo de construcción se aceleró considerablemente. El número de viviendas terminadas en la Ribera Occidental, con exclusión de Jerusalén, aumentó un 28 por ciento en 2018 (CBS, 2019a). Además, por primera vez en dieciséis años, se aprobaron nuevas construcciones israelíes en Hebrón, en octubre de 2018 (OCENU, 2018a).

69. La aplicación de la denominada «Ley de Regularización» — que reglamenta el establecimiento y el desarrollo de los asentamientos israelíes en la Ribera Occidental — sigue estando congelada por el Tribunal Supremo de Israel a raíz de la presentación de recursos que impugnan su legalidad en virtud del derecho internacional y del derecho constitucional israelí. Sin embargo, Israel ha tratado de obtener por otros medios la autorización retroactiva de puestos de avanzada que fueron construidos sin aprobación oficial. Por ejemplo, el 28 de agosto de 2018, el Tribunal de Distrito de Jerusalén legalizó retroactivamente el puesto de avanzada de Mitzpe Kramim — construido en terrenos privados palestinos — basándose en la presunción de buena fe de los residentes, para quienes esas tierras eran de propiedad estatal. Si el Tribunal Superior de Justicia de Israel confirma este fallo, su decisión daría pie para legalizar otros puestos de avanzada y viviendas en los asentamientos. Asimismo, en agosto de 2018, el Gobierno anunció su intención de triplicar la superficie del recién construido asentamiento de Amihai a fin de integrar el puesto de avanzada de Adai, lo cual sería una forma de autorización retroactiva (Naciones Unidas, 2019a).

¹² La ilegalidad de los asentamientos ha sido confirmada por la Corte Internacional de Justicia (CIJ, 2004), por las Altas Partes Contratantes en el Cuarto Convenio de Ginebra (HCP, 2001) y por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (Resolución 465 (1980) y Resolución 2334 (2016)).

70. Varias medidas legislativas relativas a los asentamientos han sembrado aún más confusión en torno a la distinción entre Israel y el territorio palestino ocupado. La legislación adoptada en febrero de 2018 extendió la jurisdicción del Consejo de Educación Superior israelí a los centros de educación superior y las universidades de los asentamientos en la Ribera Occidental. En julio de 2018, el Knéset de Israel aprobó una enmienda a la Ley de Tribunales Administrativos en virtud de la cual el Tribunal de Distrito de Jerusalén tiene competencia para pronunciarse sobre las decisiones administrativas que adopten las autoridades israelíes en la Ribera Occidental¹³. Esta medida haría más difícil y más costoso impugnar la demolición o la confiscación de propiedades palestinas en la zona C (OCENU, 2018b; Naciones Unidas, 2019a).

71. Los datos sobre el número de colonos difieren según las fuentes, pero la mayoría de ellas concuerdan en que hay por lo menos 625 000 colonos, un tercio de los cuales residen en Jerusalén Oriental. La Oficina Central de Estadísticas de Israel informó que 413 400 colonos estaban viviendo en la Ribera Occidental a finales de 2017 (OCEI, 2018). Otras fuentes contabilizan también entre 214 700 y 225 300 colonos israelíes instalados en la parte anexada de Jerusalén Oriental (Peace Now, s. f.; OCPE, 2019a). A efectos de comparación, según el último censo de la Oficina Central Palestina de Estadísticas (OCPE), 393 163 palestinos vivían en la zona C en 2017, y 320 000 en Jerusalén Oriental. En la Ribera Occidental hay aproximadamente un colono por cada cuatro palestinos (OCPE, 2019a).

Falta de oportunidades y discriminación persistente en la Ribera Occidental

72. En la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental, hay un sinnúmero de medidas restrictivas, puestos de control y carreteras bloqueadas que mantienen una separación y una fragmentación muy marcadas. En el marco de una encuesta de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH), en julio de 2018 se contabilizaron 705 obstáculos permanentes desplegados en la Ribera Occidental por las fuerzas israelíes, que aducen problemas de seguridad, para restringir o controlar la circulación de vehículos palestinos y en ocasiones la circulación de peatones. Los obstáculos en las carreteras son parte integrante de un sistema más amplio de medidas restrictivas del acceso que coarta la libertad de circulación de los palestinos y contribuye a la fragmentación geográfica (OCAH, 2018a). Los cierres de carreteras perturban gravemente la vida de muchos palestinos. Un buen ejemplo de ello es lo que ocurrió en diciembre de 2018, cuando los militares israelíes bloquearon durante más de un mes la carretera que comunica a más de 20 aldeas al norte de Ramala. El bloqueo afectó a miles de palestinos que tenían permisos de trabajo en Israel, a cientos de empresarios que viajaban diariamente a Israel, y el paso de camiones por los puestos de control (B'Tselem, 2019a). En informes anteriores se recalcó sistemáticamente que el sistema de cierres y los requisitos para obtener un permiso limitan seriamente la igualdad de oportunidades de los palestinos y las palestinas para buscar un empleo, acceder a sus tierras para dedicarse a sus ocupaciones, y gestionar sus negocios de una manera económicamente sostenible.

73. En el terreno esta situación sigue generando tensiones y violencia en la Ribera Occidental. En 2018, la OCAH registró en esa zona 39 muertos y más de 6 000 heridos

¹³ La Ley de Tribunales Administrativos (enmienda núm. 117) 5768, 2018, transfiere del Alto Tribunal de Justicia al Tribunal de Distrito de Jerusalén (constituido como Tribunal Administrativo) la competencia para conocer de recursos presentados por palestinos y colonos contra decisiones de las autoridades israelíes en la Ribera Occidental en relación con la libertad de circulación, así como con la planificación y la construcción (Knéset, 2018c; Hamoked, 2018).

palestinos a manos de las fuerzas israelíes y de los colonos. Al mismo tiempo, 15 israelíes murieron y 137 resultaron heridos a manos de palestinos en Israel y en la Ribera Occidental. En los tres primeros meses de 2019, las tensiones y la violencia continuaron, ocasionando más muertos y heridos en ambas partes (OCAH, s. f., *casualties*).

74. Los incidentes violentos en los que estaban involucrados colonos israelíes y palestinos también aumentaron en 2018, registrándose el número más alto de incidentes desde 2014 (OCENU, 2018a). En 2018, la OCAH registró 265 incidentes de violencia de colonos contra palestinos, en los que se causaron daños físicos o daños a la propiedad. Esta cifra representó un aumento del 69 por ciento con respecto a 2017 (OCAH, s. f., *casualties*; OCAH, 2018b). Por lo menos en 180 incidentes, los palestinos mataron o hirieron a colonos y a otros civiles israelíes en la Ribera Occidental o causaron daños a propiedades israelíes (OCAH, 2018c).

75. Los incidentes de violencia se producen con frecuencia en los asentamientos implantados cerca de aldeas palestinas, como los de las provincias de Naplusa y Ramala (OCAH, 2018a). La violencia por parte de los colonos está suscitando cada vez más preocupación en la zona H2 de Hebrón porque impide el acceso de los palestinos a la atención sanitaria y la educación y no permite que los docentes y el personal de salud trabajen en un entorno seguro. La decisión de Israel de enero de 2019 de no renovar el mandato de la Presencia Internacional Provisional en Hebrón agravó el riesgo de tensiones y los riesgos en materia de protección que corren los habitantes, en particular los escolares (OCAH, 2019a).

76. En informes anuales anteriores se ha descrito en detalle el régimen de planificación restrictivo y discriminatorio que aplica Israel en la zona C (OIT, 2012a). Los programas de planificación vigentes elaborados por Israel para las comunidades palestinas en la zona C abarcan menos de un 1 por ciento de la zona, pero con este sistema es prácticamente imposible que los palestinos puedan obtener permisos de construcción en la zona. Esto impide la construcción de viviendas, infraestructuras y el desarrollo de medios de subsistencia (OCENU, 2018b). El territorio que ocupan los asentamientos o que se les ha asignado incluye tierras palestinas de propiedad privada, así como tierras que las autoridades israelíes han declarado «tierras estatales» o «áreas militares cerradas». Las restricciones que enfrentan los palestinos para acceder a sus tierras agrícolas a la larga aumentan el riesgo de que se las confisquen con objeto de reclasificarlas como «tierras estatales» y utilizarlas posteriormente para la expansión de los asentamientos (Naciones Unidas, 2019a). Según informaciones oficiales recientes que recibió la ONG israelí Peace Now en respuesta a una solicitud presentada en virtud de la Ley de Libertad de Información, el 99,8 por ciento de las «tierras estatales» de la Ribera Occidental se han asignado para uso de los asentamientos israelíes (Peace Now, 2018).

77. Las Naciones Unidas han descrito la demolición de viviendas y estructuras agrícolas y de subsistencia palestinas como parte de la instauración de un clima de coacción (Naciones Unidas, 2019a). Los datos recopilados por la OCAH indican que hay un patrón constante de demoliciones y desplazamientos. En 2018, Israel demolió o confiscó 461 estructuras en la Ribera Occidental, de las cuales 46 habían sido financiadas por organismos donantes, en la mayoría de los casos por falta de permisos de construcción. Se demolieron o confiscaron escuelas, tiendas, pozos y viviendas. Como consecuencia de ello, 472 personas fueron desplazadas. En el primer trimestre de 2019, se aceleraron las demoliciones y los desplazamientos (OCAH, s. f., *demolition*; OCAH, 2018b).

78. El acceso sin discriminación de los trabajadores a la tierra y a los recursos productivos es un derecho fundamental (OIT, 2012b). Los medios de subsistencia de miles de hombres y mujeres palestinos, incluidas las comunidades beduinas, dependen en gran

medida de las actividades agrícolas y el pastoreo de pequeña escala. Sin embargo, el acceso a las explotaciones agrícolas palestinas sigue estando muy restringido en las zonas aledañas a los asentamientos israelíes y dentro de éstos, así como en la zona de separación («Seam Zone») ¹⁴, donde para circular se requiere una coordinación previa con las autoridades o permisos especiales. El mecanismo de coordinación, establecido teóricamente para mantener el orden público y reducir las fricciones entre palestinos y colonos, está afectando seriamente la capacidad de circulación de los palestinos, sus actividades de producción y sus ingresos. Sólo se les permite acceder a las áreas designadas como «zonas militares cerradas» durante un número limitado de días en los períodos de cosecha y de labranza. Los agricultores no pueden aprovechar al máximo el potencial económico de sus tierras (Naciones Unidas, 2019a; OCAH, 2018c). Una vez más, los actos de violencia contra los colonos también incluyen los daños ocasionados a los árboles y los cultivos. El número de olivos de palestinos que han sido talados o dañados por colonos se ha cuadruplicado en los dos últimos años (OCAH, 2018b).

79. El sistema de permisos sumamente imprevisible y complicado que regula el acceso a la zona de separación se ha documentado en informes anteriores del Director General (OIT, 2012a). Para poder acceder a las tierras agrícolas del otro lado de la barrera de separación o trabajar en ellas, se exige un «permiso de agricultor» (a los propietarios de tierras) y un «permiso de trabajador agrícola». Según las informaciones oficiales del ejército israelí, comunicadas por la ONG israelí Hamoked en noviembre de 2018, se ha reducido mucho el número de solicitudes aprobadas para la obtención de esos permisos. La tasa de aprobación de los permisos de agricultor se redujo del 46 por ciento en 2017 al 24 por ciento hasta noviembre de 2018. La tasa de aprobación de las solicitudes para obtener permisos de trabajador agrícola se redujo del 71 por ciento en 2017 al 50 por ciento durante el mismo período (Hamoked, 2019). Si bien Israel justifica la aplicación del régimen estricto de permisos en la «zona de separación» por razones de seguridad, sólo un 6 por ciento de las solicitudes de permisos de agricultor o de trabajador agrícola fueron denegadas por esta razón. Cada vez se deniegan más solicitudes por otras muchas razones, por ejemplo, por «la ausencia de vínculos con la tierra» o por posesión de «insuficientes terrenos». Según Hamoked, un volumen sin precedentes de solicitudes de permisos de agricultor (83 por ciento) fueron denegadas por «no cumplir los requisitos». Las actividades de seguimiento realizadas por la OCAH respecto de los palestinos a los que se les exigen permisos para residir en las zonas cerradas o para acceder a ellas confirman esta tendencia: 2018 fue el año con las tasas de aprobación más bajas desde que comenzaron a registrarse estas estadísticas en 2002 (OCAH, 2019a).

80. El Valle del Jordán es esencial para el desarrollo económico palestino. Sin embargo, la mayor parte de las tierras y los recursos hídricos vitales son inaccesibles para los palestinos, que sólo cultivan un 4 por ciento de esas tierras. La apropiación de las tierras y la explotación de los recursos naturales por Israel así como las restricciones resultantes para los palestinos que viven en el Valle del Jordán han limitado de manera extrema las oportunidades de empleo (Al-Haq, 2018a).

81. En las circunstancias actuales y a pesar de los dilemas morales fundamentales que se les plantean, miles de hombres y mujeres palestinos no tienen más alternativa que buscar trabajo en los asentamientos, a menudo en condiciones informales y no reglamentadas. Sin embargo, aparte de algunos estudios exploratorios realizados por la Federación General de Sindicatos Palestinos (PGFTU) y por ONG israelíes, se han hecho pocos estudios de investigación sobre el trabajo en los asentamientos. La Coordinación de las

¹⁴ La «zona de separación» es la zona comprendida entre la barrera de separación y la «línea verde» (la Línea del Armisticio entre Israel y la Ribera Occidental desde 1948), declarada cerrada a la circulación.

Actividades Gubernamentales en los Territorios (COGAT) expidió 33 738 permisos a palestinos en 2018 para trabajar en los asentamientos (COGAT, 2019), pero el número real de trabajadores es probablemente superior si se contabilizan los que pueden entrar en los asentamientos sin un permiso.

82. Los empleos en los asentamientos se concentran principalmente en la agricultura, las empresas industriales, la construcción y en trabajos bajo la supervisión de las autoridades municipales israelíes. Se trata mayormente de empleos informales en condiciones que suelen estar poco reglamentadas y sin suficiente seguimiento. Las mujeres trabajan principalmente en la agricultura y en la industria, aunque algunas de ellas se dedican al servicio doméstico en hogares privados. Los miembros de la misión volvieron a recibir información, incluso a través de testimonios orales, sobre las prácticas de contratación, las relaciones empleador-trabajador y las condiciones de trabajo de los palestinos en los asentamientos. Se señaló que se pagaban remuneraciones inferiores al salario mínimo, que las contrataciones no eran reglamentarias y que se daban casos de trabajo infantil, sobre todo en los asentamientos agrícolas. El trabajo no reglamentado de los palestinos en los asentamientos parece coexistir con empleos reglamentados o semireglamentados de trabajadores israelíes o extranjeros. También hay una percepción entre los trabajadores palestinos de que existen diferencias salariales a favor de los trabajadores extranjeros.

83. Resolver la falta de protección de los trabajadores palestinos en los asentamientos sigue siendo apremiante, a pesar de la complejidad inherente de regular y hacer respetar los derechos en los asentamientos, que son ilegales en virtud del derecho internacional. Las autoridades israelíes no realizan inspecciones del trabajo en los asentamientos, como se lo confirmó a la misión el Ministerio de Trabajo, Asuntos Sociales y Servicios Sociales de Israel (MOLSA). Sigue habiendo incertidumbre en cuanto a la aplicabilidad de la legislación israelí, incluida la legislación sobre salarios mínimos.

84. En 2007, el Tribunal Superior de Justicia de Israel resolvió que, cuando no existe ningún otro tipo de acuerdo entre el empleador y el trabajador, el derecho laboral israelí debería aplicarse en los asentamientos. Sin embargo, los trabajadores palestinos son reacios a reivindicar sus derechos en los tribunales por miedo a exponerse a represalias y obstáculos administrativos. El reglamento de ordenación del Valle del Jordán, que fue promulgado por el Ministro de Justicia hace unos años y confirmado por un fallo del Tribunal Supremo en septiembre de 2018, exacerba aún más estos obstáculos, porque exige a toda persona que no sea ciudadana de Israel o que no posea bienes en ese país el depósito de una garantía financiera como condición para presentar una reclamación (Kav LaOved, 2018). En estas circunstancias, y hasta que se encuentren otras alternativas viables en la economía palestina, es indispensable buscar soluciones apropiadas para hacer respetar los derechos de los trabajadores, reducir su dependencia de los empleadores y asegurar un seguimiento y un control de la aplicación adecuados por parte de una autoridad competente. Esto debería incluir esfuerzos genuinos, en los que participen todos los interesados, para dar a conocer mejor los derechos y condiciones de los palestinos que trabajan en los asentamientos israelíes.

Jerusalén Oriental: los derechos bajo presión

85. En 1967, Israel anexionó unilateralmente Jerusalén Oriental, acto considerado ilegal por el derecho internacional. Al calificar «la ciudad entera e indivisa de Jerusalén» como capital de Israel, la Ley del Estado Nación aprobada el 19 de julio de 2018 reafirmó la anexión de Jerusalén Oriental, en violación de las resoluciones 252 (1968), 476 (1980) y 478 (1980) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. La nueva ley también dispone que «[e]l Estado considera el desarrollo de asentamientos judíos un valor nacional,

y actuará para seguir alentando y promoviendo su establecimiento y consolidación»¹⁵. Aunque la ley no indica ningún ámbito geográfico, preocupa la posibilidad de que también sea utilizada para justificar la expansión de asentamientos ilegales en el resto de la Ribera Occidental (Naciones Unidas, 2019a).

86. En 2018, se presentaron o aprobaron planes para la construcción de 2 100 nuevas viviendas en asentamientos de la Ribera Occidental, y se anunció una licitación por primera vez en dos años. Al mismo tiempo, sólo un 13 por ciento de Jerusalén Oriental ha quedado disponible para la construcción de viviendas de palestinos, lo cual ha creado una grave crisis de vivienda. Un tercio como mínimo de todas las viviendas palestinas en Jerusalén Oriental se han levantado sin permiso (OIT, 2018a). En 2018, Israel demolió o confiscó 216 estructuras palestinas en Jerusalén Oriental aduciendo que carecían de los permisos correspondientes (OCAH, s. f., *demolition*).

87. Algunas zonas de Jerusalén Oriental, que han sido aisladas del resto de la ciudad por la barrera de separación, y que a menudo están densamente pobladas, siguen en un grave estado de abandono. Esto afecta a alrededor de 160 000 palestinos, muchos de los cuales tienen la residencia permanente. Viven principalmente en el campamento de refugiados de Shu'fat y en Kufr Aqab, que une a las ciudades de Jerusalén y Ramala. Israel tiene pleno control civil y militar sobre estas zonas y recauda impuestos municipales, mientras que la Autoridad Palestina no tiene derecho a intervenir allí. Los palestinos que poseen documentos de identidad de Jerusalén siguen teniendo grandes dificultades para acceder a los lugares de trabajo, las escuelas y las universidades de la ciudad, por ejemplo, a través de los puestos de control de Shu'fat y Qualandia que generalmente están muy congestionados (y que a veces están cerrados). Durante la misión, las fuerzas israelíes demolieron partes de una escuela elemental en Shu'fat, que tenía una capacidad para 450 estudiantes. Cuando la misión visitó Kufr Aqab, constató que una gran proporción de construcciones no eran reglamentarias y que había una visible falta de servicios municipales (como la recogida de basura y el mantenimiento vial), que en principio debían proporcionar las autoridades israelíes.

88. Las inversiones de las autoridades israelíes en infraestructuras, servicios e instituciones en los barrios palestinos de Jerusalén Oriental siguen llegando con mucho retraso. Sin embargo, en mayo de 2018, el Gobierno de Israel aprobó cinco planes de inversión pública en Jerusalén Oriental, de los cuales el más importante asciende a 550 millones de dólares de los Estados Unidos y está destinado a subsanar las carencias en materia de infraestructuras, prestación de servicios y oportunidades de empleo en los barrios palestinos (OCENU, 2018b). Aunque es urgente subsanar tales carencias, los palestinos temen que las inversiones que se han planificado fragilicen sus vínculos políticos, culturales y económicos con la Ribera Occidental y acentúen el control de Israel sobre Jerusalén Oriental (Naciones Unidas, 2018a; Hasson, 2018).

89. Las comunidades beduinas palestinas, que mantienen un estilo de vida tradicional basado en el pastoreo y la agricultura, constituyen uno de los grupos más vulnerables afectados por las políticas y medidas adoptadas por Israel en la zona C (Naciones Unidas, 2019a). Se teme que se decida desplazar a los beduinos que viven en las colinas en los alrededores de Jerusalén, que es una zona particularmente estratégica para la futura expansión de los asentamientos israelíes. Los planes de construcción de nuevos asentamientos en el corredor E1¹⁶ crearían una zona edificada ininterrumpida entre

¹⁵ Knéset: Basic Law: Israel – el Estado Nación del Pueblo Judío, traducción al inglés en: <https://knesset.gov.il/laws/special/eng/BasicLawNationState.pdf>.

¹⁶ El «corredor E1» es la franja de territorio situada entre Jerusalén y el asentamiento de Ma'ale Adumim. Si su implantación se lleva a cabo, aislará completamente a Jerusalén Oriental del resto de la Ribera Occidental.

el asentamiento de Ma'ale Adumim y Jerusalén Oriental, que socavaría la continuidad territorial de un futuro Estado palestino (OCENU, 2018a). También se teme que las medidas adoptadas para desplazar a las comunidades beduinas de la zona creen un importante precedente y constituyan una amenaza para otras comunidades beduinas dedicadas al pastoreo en toda la zona C de la Ribera Occidental ocupada (OCENU, 2018a; Naciones Unidas, 2019a).

¿Todavía importan los derechos de los trabajadores en Gaza?

90. En marzo de 2019, los palestinos conmemoraron el primer aniversario de las manifestaciones de la «Gran Marcha del Retorno» cerca de la frontera con Israel. Cada semana miles de palestinos participaron en manifestaciones, que empezaron el 30 de marzo de 2018. Los manifestantes pedían que se levantara el bloqueo y se autorizara el retorno de los refugiados palestinos a la tierra que perdieron en 1948 (OCENU, 2019; Naciones Unidas, 2019b). Como se señaló en informes anteriores, el bloqueo ha restringido en gran medida los derechos humanos de los habitantes de Gaza, en particular el derecho al trabajo y a un nivel de vida adecuado. No es sorprendente que «el bloqueo continuo que Israel sigue imponiendo en Gaza sea una de las razones principales de la participación del pueblo palestino en las manifestaciones» (Naciones Unidas, 2019b).

91. Las autoridades israelíes han respondido con la fuerza a las manifestaciones semanales, que han causado muchas víctimas (OCAH, 2019b; Naciones Unidas, 2019b). En los primeros doce meses desde el inicio de las manifestaciones de la «Gran Marcha del Retorno», 275 palestinos han perdido la vida y más de 30 000 han resultado heridos, muchos por tiros de bala reales. Dos israelíes murieron y 56 resultaron heridos en incidentes de violencia relacionados con Gaza (OMS, 2019; OCAH, 2019c). El nivel de fuerza que utilizó Israel ha suscitado gran preocupación en la comunidad internacional. En mayo de 2018, el Consejo de Derechos Humanos estableció una Comisión de Investigación con el mandato de investigar todas las presuntas violaciones y transgresiones del derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos¹⁷. La Comisión presentó su informe en febrero de 2019.

92. No hay que subestimar el impacto que las manifestaciones y la violencia que las rodea tiene sobre los trabajadores, incluidos los que por su actividad profesional deben estar a proximidad — como el personal de salud y los periodistas (OMS, 2018; OCAH, 2019d; Naciones Unidas, 2019b). En el contexto de Gaza, donde las condiciones socioeconómicas son ya de por sí terribles, las manifestaciones y las respuestas a que han dado lugar también han agravado aún más la situación de las mujeres que, además de ser las principales encargadas del cuidado de la familia, deben asegurar ahora su subsistencia. En un mercado de trabajo poco favorable a la mujer, las oportunidades de poder ganar los ingresos que dejaron de percibirse porque el principal sostén de la familia u otros miembros de ésta perdieron la vida o resultaron heridos durante las manifestaciones son extremadamente bajas (Naciones Unidas, 2019b; OCAH, 2018d; UNFPA, 2018).

¹⁷ Resolución S-28/1, de 18 de mayo de 2018, del Consejo de Derechos Humanos.

93. Los mercados de trabajo de la Ribera Occidental y de Israel siguen cerrados para los trabajadores de Gaza. Los permisos de salida a través del cruce de Erez hacia Gaza se conceden sólo en ciertos casos, que incluyen las evacuaciones por motivos médicos graves y algunos empresarios palestinos. Sin embargo, pocas solicitudes son aprobadas y el proceso es difícil y largo. Por ejemplo, aunque en 2018 aumentó el número total de permisos comerciales emitidos situándose en 7 774, sólo el 40 por ciento de los comerciantes recibieron efectivamente este permiso, frente al 64 por ciento el año anterior, en el que se concedieron en total 3 690 permisos. Del mismo modo, el número de «tarjetas para hombres de negocios» concedidas pasó a 723 en 2018, lo que representa un aumento con respecto a las 450 expedidas en 2017; el porcentaje de los que efectivamente recibieron su «tarjeta para hombres de negocios» ha permanecido invariable (alrededor del 52 por ciento) (COGAT, 2019).

94. A lo largo de 2018, el acceso a las zonas de pesca y a las tierras agrícolas aledañas a la valla perimetral dentro de Gaza siguió estando limitado debido a que Israel mantiene las zonas de acceso restringido en tierra y mar. Estas restricciones han afectado negativamente las oportunidades de ingresos y de empleo. El acceso de los agricultores a las tierras situadas a una distancia de entre 300 y 1 500 metros de la valla ha mejorado en los dos últimos años, según se informa, pero los propietarios siguen renuentes a invertir en la zona (OCAH, 2018e).

95. En el primer trimestre de 2019, Israel anunció una extensión de los límites de la zona de pesca hasta 12 millas náuticas en la zona central y hasta 15 millas náuticas en la parte sur de Gaza, cerca de la frontera con Egipto. Esta última es la mayor distancia autorizada para la pesca desde que se firmaron los Acuerdos de Oslo, pero sigue siendo inferior a lo estipulado en los Acuerdos. Israel aduce cuestiones de seguridad para seguir restringiendo el acceso en la costa norte a tan sólo 6 millas náuticas (OCAH, 2019e; OCAH, 2019b).

96. Aunque la ampliación de los límites de la zona de pesca, si se mantienen, represente una mejora, sigue habiendo una gran preocupación en cuanto a la protección de los pescadores de Gaza. El régimen de acceso a las zonas restringidas por tierra y por mar se sigue aplicando de una manera que afecta los derechos de los agricultores y los pescadores, incluido el derecho a ejercer su ocupación sin poner en peligro su vida y su seguridad. Según los datos recabados por la OCAH, el número de incidentes con balas reales que causaron heridas a los pescadores aumentó de manera significativa en 2018. También se les confiscaron embarcaciones y equipos de pesca, que en algunos casos les fueron devueltos, pero a menudo muy dañados (OCAH, 2019e; B'Tselem, 2019b).

97. Desde marzo de 2019, el deterioro de la situación en el enclave ha dado lugar a manifestaciones en las calles, en particular de jóvenes, con el eslogan «Queremos vivir». Las autoridades *de facto* de Gaza han respondido a estas manifestaciones recurriendo a la fuerza, deteniendo e hiriendo a decenas de manifestantes (OCENU, 2019).

El empleo en Israel: oportunidades creadas, derechos desatendidos

98. Unos 127 000 palestinos trabajaban en Israel y en los asentamientos en 2018, de los que cerca de 38 000 carecían de permiso de trabajo (OCPE, 2019c). El sistema de contingentes y permisos sigue siendo el principal instrumento para controlar el acceso de los palestinos al mercado de trabajo israelí. En 2018, el número de permisos asignados a los palestinos para trabajar en Israel fue de 99 500 (COGAT, 2019).

99. Si bien ha habido un aumento constante del número de palestinos empleados en Israel, las condiciones en los cruces siguen siendo inadecuadas. A lo largo de los años, ha habido planes para mejorar las condiciones en los cruces y atravesarlos con más rapidez. Funcionarios de la COGAT informaron a la misión que a mediados de abril de 2019 se instalarían en dos cruces portones electrónicos rápidos, con sistemas de control automático y un número mucho mayor de filas.

100. A muchos trabajadores palestinos se les sigue confiscando los permisos o se les deniega la entrada en los cruces por razones de seguridad, a menudo sin ninguna explicación. Esto incluye, desde 2016, la práctica de la «disuasión administrativa», que fue descrita como una forma de castigo colectivo (OIT, 2017). Desde hace trece años, la ONG israelí MachsomWatch ayuda a los palestinos que figuran en la lista negra para que impugnen ante los tribunales su inscripción en dicha lista por razones de seguridad, y lo ha logrado con bastante éxito en aproximadamente el 70 por ciento de los casos (y en casi un 100 por ciento de los recursos contra la disuasión administrativa). En 2018, MachsomWatch presentó a la Oficina de Coordinación y Enlace del Distrito, de Israel, 3 266 solicitudes de personas que querían hacer suprimir sus nombres de la lista negra, y lo logró en un 41,4 por ciento de los casos en la parte norte de la Ribera Occidental, pero sólo en un 27,8 por ciento de los casos en la parte sur y central de la Ribera Occidental. Esto puede ser un indicio de que la manera de aplicar los procedimientos varía de una región a otra (MachsomWatch, 2019).

Persistencia de las lagunas en materia de protección

101. La legislación laboral y los convenios colectivos israelíes se aplican a los trabajadores palestinos en Israel. Se han registrado importantes novedades respecto de las modalidades de pago de las prestaciones relacionadas con el trabajo que perciben los palestinos en el mercado de trabajo israelí. La División de Pagos de la Autoridad de Población, Inmigración y Fronteras de Israel (PIBA) ya no recauda las cotizaciones mensuales para financiar las licencias de enfermedad y las vacaciones anuales remuneradas que representan un 2,5 por ciento y un 4 por ciento, respectivamente, y que hay que pagar cuando se emplea a trabajadores palestinos. Actualmente, los empleadores israelíes deben pagar las prestaciones por enfermedad y las vacaciones anuales directamente a los trabajadores palestinos, que es lo que se acostumbra hacer con los trabajadores israelíes. Los empleadores deben detallar la información pertinente en la nómina mensual, que ahora incluye una traducción al árabe de todos los rubros (PIBA, 2017; PIBA, 2019). Los interlocutores palestinos han expresado su temor de que, sin un seguimiento y una supervisión adecuados por parte de las autoridades competentes, los trabajadores palestinos tal vez no reciban la totalidad de los pagos por enfermedad o por vacaciones anuales a que tienen derecho (ANP, 2019b). Es necesario desplegar esfuerzos para informar debidamente a todos los trabajadores acerca de los nuevos arreglos, incluso sobre la manera en que pueden solicitar los pagos pertinentes (Kav LaOved, 2018). En cambio, hay divergencia de opiniones acerca de cómo proceder con los fondos no utilizados que, según las informaciones, se elevan a 380 millones de nuevos séqueles (105 millones de dólares de los Estados Unidos) que el Organismo de Población, Inmigración y Fronteras ha acumulado con la recaudación de las cotizaciones por licencia de enfermedad (Kashti, 2018; Kav LaOved, 2018).

102. Pese a las medidas que se han adoptado para revisar la manera en que se presentan las rúbricas de las nóminas y pese a que se reformó el sistema de pago de la licencia por enfermedad y las vacaciones anuales, en la práctica sigue habiendo grandes lagunas en materia de protección (cuadro 3.1). Muchos trabajadores no tienen un contrato de trabajo, indispensable para tener acceso a los derechos y prestaciones. Pocos trabajadores tienen

derecho a vacaciones anuales, licencias por enfermedad o prestaciones del seguro de salud pagadas, y menos de la mitad de los trabajadores que poseen un permiso reciben sus salarios junto con la documentación adecuada. Se estima que sólo un 26 por ciento de los trabajadores palestinos en Israel y los asentamientos reciben una nómina. Para la gran mayoría de los palestinos que trabajan en Israel sin un permiso, tener un contrato de trabajo, una nómina o vacaciones anuales o licencia de enfermedad es una posibilidad remota.

Cuadro 3.1. Características de los trabajadores palestinos empleados en Israel y los asentamientos, 2018

	Con permiso (%) (n=67 100)	Sin permiso (%) (n=33 430)
Empleados en la construcción	70,7	56,4
Empleados en la agricultura	4,0	16,8
Empleados en la industria, minería y canteras	14,4	13,8
Empleados en el comercio, restaurantes y hoteles	7,5	10,5
Tienen un contrato escrito	3,5	0,5
Tienen un contrato verbal	42,2	8,4
Reciben nóminas	48,3	1,7
Se les descuenta el impuesto a la renta	50,2	1,3
Cotizan a un fondo de pensiones	58,6	2,4
Tienen vacaciones anuales pagadas	53,1	1,9
Tienen licencias por enfermedad pagadas	14,2	1,3
Tienen seguro de salud privado gratuito	35,0	0,7
Tienen seguro de salud público gratuito	11,9	0,3
Tienen seguro contra accidentes del trabajo	31,7	1,2

Nota: n = número total. No se incluyen los trabajadores de Jerusalén Oriental que tienen tarjeta de identificación israelí. Se limita a los trabajadores asalariados.

Fuente: cálculos de la OIT basados en los datos facilitados por la OCPE, correspondientes a la encuesta trimestral sobre la fuerza de trabajo, 2018.

Evolución de la situación en materia de seguridad en el trabajo en las obras de construcción

103. El contingente de trabajadores palestinos en el sector de la construcción se ha duplicado en los últimos cinco años, pasando de 32 500 en 2013 a 65 300 en 2018. Una gran parte de estos permisos se expiden para la construcción de viviendas, y casi todos fueron utilizados (COGAT, 2019). Los salarios mínimos del sector han aumentado de manera importante en los últimos años, convirtiéndolo en un sector muy atractivo. Sin embargo, el número de muertes y de accidentes laborales en las obras sigue siendo alto. La información del Ministerio de Trabajo palestino contiene una lista de 25 nombres de trabajadores palestinos que murieron en lugares de trabajo israelíes en 2018, y más de la mitad de estas muertes se produjeron en obras por caídas de altura. Por lo menos 290 trabajadores palestinos notificaron accidentes del trabajo en 2018. Durante el primer trimestre de 2019, diez trabajadores murieron en accidentes relacionados con la construcción. Muchos de ellos eran trabajadores palestinos (AP, 2019a; AP, 2019c; Haaretz, 2019a). Además, los trabajadores palestinos víctimas de un accidente del trabajo tienen dificultades para hacer valer sus derechos a las prestaciones ante el sistema nacional de seguro de salud (Kav LaOved, 2018).

104. Conscientes de la necesidad urgente de actuar, las organizaciones de trabajadores y de empleadores de Israel han acordado nuevas medidas para mejorar la seguridad en la industria de la construcción. En noviembre de 2018, el Sindicato de Trabajadores de la Construcción y la Madera afiliado a Histadrut y la Asociación de Constructores de Israel firmaron un nuevo convenio colectivo que prevé el establecimiento de un comité mixto de seguridad. Este comité tendrá facultades para imponer sanciones, e incluso multas, a los trabajadores que no sigan los procedimientos de seguridad sobre la utilización obligatoria del equipo de protección personal, a condición de que el empleador les haya proporcionado el equipo apropiado y la formación e instrucciones necesarias para utilizarlo (Histadrut, 2018). Se estima que el 42 por ciento de los palestinos empleados en Israel no han recibido formación sobre las medidas de seguridad en el trabajo (MACRO, 2018). Histadrut ha creado un departamento especial para la seguridad de los trabajadores y sigue llevando a cabo todos los años sesiones de formación laboral para los trabajadores palestinos. La Asociación de Constructores de Israel también proporciona formación laboral a unos 500 trabajadores palestinos al año, inclusive instrucciones sobre cuestiones de seguridad e informaciones sobre los derechos de los trabajadores.

105. Los interlocutores del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de Israel reconocieron la urgencia de abordar esta cuestión y comunicaron a los miembros de la misión varias medidas para mejorar la seguridad en las obras de construcción, entre otras la contratación de 60 inspectores del trabajo, además de los 28 que había anteriormente. Otras medidas incluyen la legislación destinada a mejorar la instalación de andamios en las obras, una línea de asistencia directa para denunciar las infracciones en materia de seguridad, y una campaña de sensibilización en colaboración con Histadrut. Se han reforzado las sanciones aplicables a los contratistas que no ofrecen un entorno de trabajo seguro (MOLSA, 2019).

106. Como mecanismo alternativo para la solución de conflictos al que los trabajadores palestinos pueden recurrir para que se les reconozcan sus derechos, el Comité de Reclamaciones — establecido en virtud del convenio colectivo general concertado entre la Asociación de Constructores de Israel y la Federación de Trabajadores de la Construcción y de la Madera de la Histadrut — se ocupó de alrededor de 1 000 casos en 2018 (Histadrut, s. f.). Sin embargo, en muchos casos todavía no se dispone de toda la documentación necesaria, y los trabajadores palestinos siguen teniendo muy pocos conocimientos sobre sus derechos laborales, lo cual es un motivo de preocupación. Una vez más se informó a los miembros de la misión que con frecuencia ciertos empleadores no notifican el número real de horas trabajadas de los trabajadores palestinos o los salarios que les pagan. Esto afecta el nivel de la compensación real que podrían reclamar por licencia de enfermedad, despido o accidentes del trabajo.

Las reformas del sistema de permisos se posponen nuevamente

107. En informes anuales anteriores se señalaron varios problemas relacionados con el sistema actual de expedición de permisos para los palestinos que buscan trabajo en Israel. Entre estos se incluyen la falta de movilidad en el empleo al estar el permiso vinculado a un empleador específico, lo cual pone a los trabajadores en una situación de dependencia y vulnerabilidad y da lugar a prácticas abusivas de los intermediarios, al impago o el pago parcial de los salarios y las prestaciones conexas, y a un desajuste de la oferta y demanda de competencias. Se ha progresado poco en la aplicación de las medidas anunciadas anteriormente¹⁸ para eliminar o reducir las prácticas de intermediación y reformar el sistema de permisos. Todavía se están haciendo pruebas con el sistema electrónico para el pago de los salarios y para establecer un contacto directo entre los empleadores y las personas que buscan empleo.

¹⁸ Decisiones gubernamentales núms. 1236 y 2174 de 2016.

4. Gobernanza y desarrollo institucional: continuos esfuerzos en un contexto de riesgo de colapso

108. En 2018 y principios de 2019 la Autoridad Palestina prosiguió sus esfuerzos a fin de consolidar las instituciones de gobernanza sobre la base de los Acuerdos de Oslo, así como establecer marcos normativos en consonancia con las buenas prácticas y los tratados internacionales sobre derechos humanos. Sin embargo, su capacidad para ejercer la autoridad legal, asegurar estructuras de gobernanza eficaces — lo que incluye la gobernanza del mercado de trabajo — y hacer aplicar las disposiciones reglamentarias para proteger los derechos de los ciudadanos se ve cada vez más comprometida debido a la prolongada ocupación, la división política interna y los considerables recortes en la ayuda exterior.

109. A finales de 2018, el Tribunal Constitucional de Palestina disolvió el Consejo Legislativo Palestino y solicitó al Presidente Abás que convocara elecciones legislativas en un plazo máximo de seis meses.

110. Muchos interlocutores de la misión se han mostrado preocupados por la erosión de la confianza pública en la gobernanza y por la reducción del espacio cívico (OCENU, 2018b). Dado que el Consejo Legislativo Palestino lleva sin funcionar desde hace once años, el Poder Ejecutivo se ha encargado a la vez de legislar y de hacer aplicar la legislación. Por ello a menudo se percibe una falta de transparencia y de diálogo público en los procesos legislativos y de formulación de políticas (Al-Haq, 2018b; Naciones Unidas, 2018a). El ejemplo más visible de la falta de confianza de los ciudadanos palestinos en la Autoridad Palestina se observó en las sucesivas campañas e importantes manifestaciones que se produjeron en las calles en la Ribera Occidental contra la Ley sobre Seguridad Social poco antes de su entrada en vigor, fijada en noviembre de 2018.

Desarrollo institucional para la gobernanza del mercado de trabajo: persistentes esfuerzos, pero pocos resultados

111. El desarrollo institucional para la gobernanza del mercado de trabajo se fundamenta en las políticas descritas en tres documentos de planificación interrelacionados: el *Programa Nacional de Políticas para 2017-2022: Prioridad a los Ciudadanos* (ANP, 2016), la *Estrategia del Sector Laboral para 2017-2022: Avanzar hacia el Trabajo Decente y la Eliminación del Desempleo* (ANP, 2017a) y el *Programa de Trabajo Decente para Palestina 2018-2022* (OIT, 2018b). No obstante, incluso si la forma en que se ha concebido la actual política laboral brinda una base sólida para una gobernanza eficaz del mercado de trabajo, la ocupación israelí y las distorsiones que provoca impiden que se cosechen plenamente los frutos de esas políticas (MAS, 2019b).

112. En este contexto, la Autoridad Palestina sigue dando prioridad al empleo y los medios de subsistencia, la gobernanza del mercado de trabajo y los derechos laborales, y la seguridad social y la protección social, en consonancia con el *Programa de Trabajo Decente para Palestina 2018-2022*. En abril de 2018, se estableció un Equipo Nacional de Apoyo Técnico sobre Trabajo Decente para hacer un seguimiento con respecto a estas prioridades.

113. Pese a que todas las partes mantienen su compromiso de enmendar la actual Ley del Trabajo de Palestina núm. 9, del año 2000, los progresos han sido lentos. Se han examinado las diversas enmiendas destinadas a adecuar dicha ley a las normas internacionales del trabajo pertinentes, los derechos económicos y sociales, las exigencias con respecto a la igualdad de género, los derechos del niño y los derechos de las personas con discapacidad. En el marco de un taller tripartito organizado a finales de 2018, se examinó la legislación actual desde una perspectiva de género. Ello sirvió para determinar las reformas necesarias

a fin de dar respuesta a las preocupaciones relativas a los obstáculos jurídicos existentes para lograr una igualdad de género, para asegurar la integración adecuada de las mujeres en el mercado de trabajo y para promover su participación efectiva en las prácticas en materia de relaciones laborales (Daa'na, 2018).

114. En una evaluación de la capacidad de los servicios de administración e inspección del trabajo que llevó a cabo la OIT en 2018, se detectaron varias deficiencias, por ejemplo, un marco jurídico insuficientemente sólido por el que se rija la inspección del trabajo y la seguridad y salud en el trabajo, una carencia de recursos y competencias técnicas adecuados y la falta de un mecanismo apropiado para la notificación y el seguimiento de los accidentes de trabajo (OIT, 2018a). En 2018, el Ministerio de Trabajo de la Autoridad Palestina nombró a 15 inspectores del trabajo adicionales, entre ellos ocho mujeres, duplicándose así el número de inspectores hasta llegar a 90 entre 2016 y 2018. En 2019, se promulgó una nueva ley sobre la seguridad y salud en el trabajo que prevé el establecimiento de comités específicos a ese respecto y supervisores en las empresas. En la actualidad, se está preparando un plan de acción para su aplicación efectiva ¹⁹. El Ministerio de Trabajo también puso en marcha la fase piloto de un sistema electrónico de inspección del trabajo que había desarrollado. Al mismo tiempo, llevó a cabo unas 14 350 visitas de inspección en 2018, que dieron lugar al establecimiento de medidas legales y otras sanciones contra las empresas infractoras (ANP, 2019c).

115. En octubre de 2018, el Ministerio de Trabajo efectuó una evaluación de un sistema de tramitación de quejas individuales y elaboró un plan de acción para mejorar su eficacia. El Ministerio de Trabajo se ocupó de 867 casos de conflictos laborales individuales en 2018, de los cuales se resolvieron 373, mientras que se remitieron 244 a los tribunales. El Ministerio también registró un incremento considerable de casos de reducción de plantilla (72 casos que afectaron a 465 trabajadores hasta finales de 2018) tras la reestructuración de numerosas empresas, sobre todo en el sector de los servicios, el cual ha acusado los efectos de la disminución de la ayuda de los donantes (ANP, 2019d).

116. A principios de 2018, se creó en el Ministerio de Trabajo una Unidad de Organización del Empleo Externo, con la finalidad de proporcionar apoyo y servicios a los trabajadores palestinos empleados en el mercado de trabajo israelí. Dicha unidad estableció tres centros (en Hebrón, en Ramala y en Tulkarm), que proporcionan información a los trabajadores sobre los permisos de trabajo y sus derechos. Esta unidad también recoge y compila datos sobre los accidentes del trabajo y las violaciones de los derechos de los trabajadores cometidas en Israel (ANP, 2019a).

Avance limitado en el diálogo social

117. En diciembre de 2018, el Comité Nacional de Salarios se reunió por primera vez en cinco años. Los interlocutores tripartitos alcanzaron un consenso preliminar sobre una serie de puntos, por ejemplo, sobre la necesidad de un nuevo salario mínimo ajustado al costo de la vida y sobre las medidas necesarias para mejorar el cumplimiento de la legislación en los lugares de trabajo y reforzar la inspección del trabajo. Los interlocutores acordaron que debía efectuarse una revisión completa del salario mínimo, con la asistencia técnica de la OIT, a fin de sentar las bases de una nueva ronda de diálogo social en 2019. Las iniciativas destinadas a revisar el salario mínimo obedecen tanto al aumento del costo de la vida como a las amplias y crecientes diferencias salariales entre los mercados de trabajo de Israel y Palestina, que actúan como un incentivo para que los trabajadores palestinos busquen trabajo en Israel y los asentamientos.

¹⁹ Decreto ley núm. 3 sobre los comités de seguridad y salud en el trabajo y los supervisores en las empresas, de 2019.

118. En un contexto de informalidad generalizada y donde predominan las micros, pequeñas y medianas empresas, la negociación colectiva sigue siendo un recurso infrautilizado. La mayoría de convenios colectivos abarcan a grandes empresas, sobre todo en los sectores de la salud, la banca, la enseñanza privada y las comunicaciones. Los convenios colectivos se utilizan en gran medida como herramientas para la gestión de los conflictos colectivos, proceso que el Ministerio de Trabajo facilita sistemáticamente. La mayoría de convenios colectivos han servido para resolver conflictos laborales relacionados con los salarios y las condiciones de trabajo. En 2017 los sindicatos presentaron 27 solicitudes de asistencia para resolver conflictos laborales colectivos. En 2018, se concertaron siete nuevos convenios colectivos, en su mayoría con la participación del Ministerio de Trabajo (ANP, 2019d).

119. Tras una serie de consultas bipartitas y tripartitas celebradas en 2018 y principios de 2019 acerca de un proyecto de ley de organizaciones sindicales, se llegó a un consenso preliminar sobre sus principales componentes. El Ministerio de Trabajo considera que esta nueva legislación es importante para establecer un marco de relaciones laborales sólido y promover el funcionamiento eficaz de los sindicatos (ANP, 2019d). Una reunión tripartita celebrada en Amán en julio de 2018 sirvió para exponer algunas inquietudes. Los empleadores pusieron objeciones a que sus organizaciones sean mencionadas en cualquiera de las disposiciones de la nueva ley, ya que podría producirse un solapamiento con las leyes actualmente vigentes sobre la afiliación a cámaras de comercio y el derecho de los empleadores a constituir comités sectoriales dentro de dichas cámaras y ello podría socavar esas leyes. Por consiguiente, el proyecto de ley quedó en suspenso.

120. En 2018, se constituyeron 13 nuevos sindicatos de empresa y un sindicato en una empresa estatal, con lo que el número total de organizaciones sindicales nacionales, sectoriales o de empresa que operan en el territorio palestino ocupado ascendió a 360 (ANP, 2019d). A finales de 2018, 84 organizaciones de empleadores estaban inscritas en los registros del Ministerio de Trabajo (ANP, 2019d). A principios de 2019, la Federación de Cámaras de Comercio Industria y Agricultura Palestinas (FPCCIA), que representa los intereses del sector privado a través de 13 cámaras regionales en la Ribera Occidental y una en Gaza, celebró elecciones regionales, que dieron lugar al establecimiento de una nueva junta. Todos los miembros de dicha junta son hombres.

La protección social en el sector privado: una oportunidad en peligro

121. Sólo los trabajadores del sector público, que representan menos de la cuarta parte de todos los asalariados palestinos, tienen derecho a prestaciones sociales (OCPE, 2018b). Tras la promulgación de la nueva Ley sobre Seguridad Social en 2016, que ampliaría las prestaciones de vejez e invalidez, en caso de fallecimiento, por accidente de trabajo, y de maternidad a los trabajadores del sector privado y a sus familiares, en abril de 2018 se inauguró la Corporación de Seguridad Social Palestina, que se encuentra bajo la supervisión de una junta directiva tripartita ampliada, presidida por el Ministro de Trabajo.

122. Estaba previsto que la nueva Ley sobre Seguridad Social entrara en vigor el 1.º de noviembre de 2018. Sin embargo, pocas semanas antes de dicha fecha estallaron protestas generalizadas contra la ley y contra el propio régimen de seguridad social en la Ribera Occidental. Los manifestantes criticaban el proyecto de exigir cotizaciones elevadas sin facilitar garantías suficientes de la prestación de los servicios, así como el hecho de que no proporcionaba una cobertura adecuada a los trabajadores vulnerables fuera del mercado de trabajo formal. Parece existir una falta de identificación con el proyecto, que se suma a una inadecuada comunicación, tanto a los trabajadores como a los empleadores, de los

beneficios del nuevo régimen de seguridad social. La ley y su aplicación quedaron suspendidas mediante un decreto presidencial el 28 de enero de 2019.

123. Varias partes interesadas han presentado propuestas a fin de enmendar la ley. Algunas de esas propuestas suscitan ciertas inquietudes, ya que ponen en cuestión la viabilidad financiera a largo plazo del régimen o su adecuación a las normas internacionales del trabajo y a las buenas prácticas. Es necesario intensificar el diálogo entre los interlocutores tripartitos para alcanzar un consenso duradero.

Promoción del empleo y desarrollo de las competencias profesionales y de la iniciativa empresarial

124. En 2018 la Autoridad Palestina siguió desplegando esfuerzos a fin de promover la creación de empleo, el desarrollo de las competencias profesionales y un mejor ajuste entre la oferta y la demanda de mano de obra. Los servicios proporcionados a los solicitantes de empleo comprendieron el asesoramiento en materia de empleo y la formación profesional, la orientación en materia de iniciativa empresarial y el apoyo a la búsqueda de trabajo y a la presentación de solicitudes de empleo.

125. En 2018, unos 23 290 solicitantes de empleo se inscribieron en las oficinas de empleo del Ministerio de Trabajo, de los cuales 2 198 eran mujeres. En ese mismo período, se abrieron 10 598 vacantes, el 6 por ciento de las cuales se cubrieron a través de las oficinas de empleo. Aproximadamente 7 000 solicitantes de empleo, la mitad de los cuales eran mujeres, recibieron servicios de asesoramiento profesional a nivel individual o colectivo (ANP, 2019e).

126. Una reestructuración organizativa del Ministerio de Trabajo en 2018 dio lugar a la creación de una Unidad de Formación Profesional para mejorar la educación y la formación técnicas y profesionales y aumentar la eficacia de los servicios dedicados al empleo independiente. Gracias a la colaboración entre el Ministerio de Trabajo y las Cámaras de Comercio, se establecieron los denominados «rincones para el empleo», situados en las Cámaras de Comercio de Ramala, Salfit y Naplusa, que proporcionan servicios en materia de empleo al público. Con objeto de establecer una visión común sobre la forma de combatir el desempleo, se está elaborando un plan de acción nacional sobre el empleo, basado en un estudio de diagnóstico del empleo realizado por la OIT en 2018 (OIT, 2018c).

127. El Fondo Palestino para el Empleo y la Protección Social (PFESP), que promueve oportunidades de trabajo decente para los jóvenes desempleados a través de la financiación de micro y pequeñas empresas, ha finalizado y adoptado su plan estratégico para 2018-2022. El PFESP ha suscrito un Memorando de Entendimiento con el Banco de Palestina, que le proporcionará un total de 50 millones de dólares de los Estados Unidos en garantías de préstamos para los beneficiarios del fondo (ANP, 2019e). Esta iniciativa se ha visto complementada con la ampliación de varios programas de formación dedicados al desarrollo de la iniciativa empresarial en 2018.

128. El reducido acceso al capital, los elevados tipos de interés sobre los préstamos, las duras sanciones por el impago de los préstamos (que pueden incluir penas de cárcel), un entorno poco propicio, un apoyo estatal insuficiente a los empresarios y el elevado costo de las actividades empresariales (por ejemplo, para la obtención de las licencias adecuadas) son algunos de los principales impedimentos al desarrollo empresarial, especialmente de las mujeres (Banco Mundial, 2018b). La Autoridad Palestina de Polígonos Industriales y Zonas Francas constituye un ejemplo alentador de cómo superar los obstáculos, actuando

como ventanilla única para las empresas que planeen invertir en cinco zonas industriales establecidas en la Ribera Occidental y Gaza (PIEFZA, 2019) ²⁰.

129. En virtud de la Ley sobre las Asociaciones Cooperativas, en vigor desde enero de 2018, el Ministerio de Trabajo ha seguido avanzando en el establecimiento de un organismo tripartito dedicado a las cooperativas, que tendrá el mandato de prestar asistencia en la aplicación de esta nueva ley.

Las mujeres en el mercado de trabajo: dificultades persistentes y pocas oportunidades

130. Las mujeres palestinas, muchas de las cuales cuentan con elevadas calificaciones, siguen enfrentando múltiples obstáculos visibles e invisibles que les impiden el acceso al empleo y la protección de sus derechos. Mejorar la participación de las mujeres en el mercado de trabajo e integrarlas en la vida política, social y económica son objetivos fundamentales de las políticas nacionales y las estrategias sectoriales ²¹. El Comité Nacional para el Empleo de la Mujer, la PGFTU y las organizaciones de mujeres de la sociedad civil, como el Foro de Empresarias, han seguido abogando por la mejora en la aplicación de esas políticas y estrategias.

131. Las lagunas existentes en la legislación son uno de los factores que dificultan el acceso de las mujeres a las oportunidades de empleo decente. A ese respecto, un examen de la legislación laboral vigente desde una perspectiva de género ha permitido detectar la falta de disposiciones detalladas en relación con la no discriminación, la igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor y la violencia de género como principales deficiencias. Además, las trabajadoras domésticas siguen estando excluidas del ámbito de aplicación de la legislación (Daa'na, 2018).

132. El desarrollo de la iniciativa empresarial podría ser un importante acicate para empoderar a las mujeres en el mercado de trabajo. No obstante, las mujeres enfrentan considerables obstáculos para constituir y ampliar sus propias empresas. A pesar de que, en teoría, tanto las mujeres como los hombres tienen los mismos derechos patrimoniales, las normas sociales a menudo impiden que las mujeres ejerzan efectivamente esos derechos (PNUD *et al.*, 2018). Eso limita su capacidad de utilizar una propiedad como aval para obtener un préstamo que les permita llevar a cabo actividades empresariales (Banco Mundial, 2018b).

133. De manera más general, las mujeres suelen estar infrarrepresentadas en los procesos de toma de decisiones en las esferas pública y privada, en particular en los gobiernos locales, los sindicatos, las organizaciones de empleadores y la judicatura (Naciones Unidas, 2018b). En 2017, sólo el 21 por ciento de los miembros de los consejos locales en la Ribera Occidental eran mujeres. Aunque las mujeres ocupan el 42,6 por ciento de los puestos de trabajo en el sector público, éstos suelen situarse en los niveles más bajos de la clasificación ocupacional. Por ejemplo, las mujeres sólo ostentan el 11,3 por ciento de los puestos de nivel de Director General (OCPE, 2018b). También siguen estando muy infrarrepresentadas en las Cámaras de Comercio: sólo una mujer empresaria forma parte de la junta directiva de una cámara regional afiliada a la FPCCIA (Ramala); y ninguna mujer forma parte de la junta directiva de la FPCCIA. Por otro lado, 11 de los 37 miembros de la mesa ejecutiva de la PGFTU son mujeres (OIT, 2018d).

²⁰ Polígono industrial de Gaza, Parque agroindustrial de Jericó, Polígono industrial de Belén, Polígono industrial de Yenín y Parque de Tecnologías de la Información de Tulkarm.

²¹ Por ejemplo, el Programa Nacional de Políticas para 2017-2022, la Estrategia del Sector Laboral para 2017-2022 y la Estrategia Nacional Intersectorial para Promover la Igualdad y la Equidad de Género.

Grupos en situaciones vulnerables

134. Según las últimas cifras disponibles, unos 18 400 niños se ven obligados a trabajar en el territorio palestino ocupado ²². En la Ribera Occidental, la mayoría de ellos se encuentra en la franja de edad entre 15 y 17 años. Pese a que ya han cumplido la edad mínima legal de admisión al empleo, pueden verse expuestos a peligros en el lugar de trabajo, como el exceso de horas de trabajo, que hacen que ese trabajo sea inaceptable. El trabajo infantil en la franja de edad entre 10 y 14 años es muy poco frecuente.

135. En el marco de la inspección del trabajo y de actividades de sensibilización, se han adoptado medidas para combatir el trabajo infantil. El Ministerio de Trabajo ha emitido decenas de notificaciones y advertencias tras comprobar el empleo de niños por parte de algunos empleadores. Asimismo, se remitieron a los tribunales 16 casos. La Red de Protección Infantil, que agrupa a varios organismos gubernamentales y ONG, coordinó varias iniciativas de sensibilización y remitió a los niños trabajadores a los servicios de atención y protección competentes. Gracias a la cooperación entre la Fiscalía y la Unidad de Protección de la Familia del Ministerio de Desarrollo Social, varios niños que trabajaban pudieron reanudar sus estudios (DWRC, 2019).

136. En 2017, más de 255 000 palestinos sufrían algún tipo de discapacidad (OCPE, 2018c) ²³. Sin embargo, es muy probable que esta cifra se revise al alza, habida cuenta de que unos 30 000 palestinos resultaron heridos desde el inicio de las manifestaciones de la «Gran Marcha del Retorno» en Gaza (OMS, 2019). Muchas personas — especialmente mujeres — con discapacidades acaban marginadas y excluidas, de hecho, de la vida social. Además, enfrentan numerosos obstáculos para conseguir un empleo, así como discriminación en el lugar de trabajo (ANP, 2018). Aunque la legislación laboral en vigor exige a los empleadores que por lo menos el 5 por ciento de los trabajadores que contraten sean personas con discapacidad, no hay reglas de cumplimiento obligatorio que aseguren que los lugares de trabajo estén adaptados a las personas con discapacidad. Ello impide la aplicación efectiva de esta disposición (Daa'na, 2018). En 2017, sólo el 8 por ciento de las personas con discapacidad en la Ribera Occidental y Gaza tenían empleo, mientras que aproximadamente el 87 por ciento nunca había trabajado o ni siquiera buscado trabajo (MAS, 2019b). En la actualidad, se está ultimando la preparación de un nuevo proyecto de ley sobre los derechos de las personas con discapacidad (ANP, 2018).

Gaza: agravación de la crisis en un contexto de prolongado bloqueo, división interna y reducción de la ayuda de los donantes

137. El sector público y la administración del trabajo de Gaza siguen funcionando en condiciones cada vez más precarias. La Autoridad Palestina ha continuado aplicando sus medidas de austeridad en Gaza. Dichas medidas, en vigor desde abril de 2017, incluyen reducciones salariales y jubilaciones anticipadas forzadas, que han afectado a unos 60 000 funcionarios. Además, la crisis de financiación que está experimentando el OOPS — que es el segundo mayor empleador en Gaza, con una plantilla de unos

²² Estimación de la OIT basada en la Encuesta sobre la fuerza de trabajo de la OCPE de 2018. Esta estimación incluye a los niños ocupados en actividades económicas de una edad comprendida entre 10 y 14 años, así como los niños entre 15 y 17 años que trabajan en ocupaciones peligrosas. Las ocupaciones peligrosas se han determinado en los grupos ocupacionales de dos dígitos, que es un indicador indirecto con respecto a la determinación preferida en los grupos ocupacionales de tres dígitos.

²³ Personas con dificultades visuales, auditivas, de movilidad, de memoria, de concentración o de comunicación.

13 500 trabajadores — amenaza gravemente tanto el empleo como la prestación de servicios esenciales. El OOPS gestiona 275 escuelas, con 272 000 estudiantes, y 22 centros de atención primaria de salud, que reciben casi 4 millones de visitas anuales (OOPS, s. f.). Dicho organismo logró mantener sus servicios públicos en 2018 gracias a la satisfactoria respuesta que recibió un llamamiento de emergencia puntual para obtener fondos de donantes. Sin embargo, se ha informado a la misión de que las medidas de austeridad adoptadas por el OOPS (que han incluido despidos, conversión de contratos de trabajo a tiempo completo en contratos de trabajo a tiempo parcial y no renovación de contratos que han expirado) han tenido consecuencias negativas para el empleo y los medios de subsistencia de su personal, así como para la prestación y la calidad de los servicios del OOPS.

138. El diálogo social y las relaciones laborales en Gaza siguen siendo prácticamente inexistentes. Resulta muy difícil asegurar el cumplimiento de la legislación laboral adoptada por la Autoridad Palestina, especialmente la legislación sobre el salario mínimo, debido a que sólo hay unos diez inspectores en el enclave. Las restricciones de los derechos sindicales impuestas por las autoridades *de facto* siguen perjudicando gravemente a la PGFTU, a la que se le impide utilizar sus infraestructuras, visitar los centros de trabajo o afiliarse a nuevos miembros.

139. El Ministerio de Trabajo, los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil siguen desplegando esfuerzos a fin de apoyar a Gaza en el marco de sus actividades. Hay planes para ampliar la aplicación del sistema electrónico de inspección del trabajo a Gaza, que el Ministerio de Trabajo está actualmente probando en la Ribera Occidental. Los trabajadores y los empleadores de Gaza siguen participando en el diálogo social que se está celebrando en la Ribera Occidental — por ejemplo, con respecto a la reforma de la legislación laboral — por medio de teleconferencias, cuando las conexiones a Internet y el suministro eléctrico lo permiten. Desde octubre de 2018 hasta febrero de 2019, la PGFTU llevó a cabo una campaña de sensibilización sobre los derechos laborales de las trabajadoras, inclusive en Gaza. El Sindicato de Trabajadores de Peluquerías y Centros de Estética, establecido en 2017, celebró su primer congreso en noviembre de 2018 y eligió a su órgano ejecutivo. Las mujeres emprendieron otras iniciativas similares de organización sindical en el sector de las guarderías y jardines de infancia, con vistas a negociar mejores condiciones de trabajo e incrementos salariales (DWRC *et al.*, 2017).

140. Cuando han pasado cinco años desde la última guerra, el Mecanismo para la Reconstrucción de Gaza sigue siendo necesario para reconstruir viviendas y otras infraestructuras destruidas. También es una fuente de empleo, ya de por sí escaso. En 2018, casi 13 500 de las 17 800 viviendas que fueron completamente destruidas han sido reconstruidas (Naciones Unidas, 2018a).

141. Los complejos procedimientos para el cruce fronterizo de bienes y personas siguen dificultando enormemente toda planificación de actividades empresariales, comerciales y de inversión. Las restricciones a la importación de mercancías persisten ²⁴. Varios interlocutores de la misión lamentaron la falta de avances en las conversaciones con las autoridades israelíes sobre la ampliación de las categorías de bienes que pueden transportarse de Gaza a la Ribera Occidental e Israel, por ejemplo, alimentos procesados. Además del número muy limitado de permisos concedidos a los empresarios de Gaza para

²⁴ Estas restricciones incluyen la prohibición a la importación de una amplia variedad de artículos de «doble uso» (maquinaria, equipos y otros insumos para la producción) que figuran en una larga lista que se modifica constantemente, disponible en: <http://www.cogat.mod.gov.il/en/services/Documents/List%20of%20Dual%20Use%20Items%20Requiring%20a%20Transfer%20License.pdf>.

salir del enclave, los permisos de entrada en Gaza para inversores extranjeros son igualmente difíciles de obtener. El alto nivel de incertidumbre asociado al entorno político y de seguridad socava las posibilidades de inversión en Gaza, incluso por parte de la diáspora palestina.

142. En este contexto, los empresarios de Gaza tienen remotas posibilidades de ampliar sus negocios y mejorar sus líneas de productos actuales. La zona industrial donde está situada la Palestine Industrial Estate and Development Company es la única zona de este tipo que ha seguido funcionando desde las hostilidades de 2014, gracias en gran medida al acuerdo alcanzado con Israel para garantizar el suministro eléctrico durante dieciséis horas al día. Dicha zona alberga 34 empresas, principalmente en los sectores de la alimentación y las bebidas, el mobiliario y la confección (PIEDCO, 2019). No obstante, si bien 7 000 personas trabajaban en la zona en el año 2005, su número se redujo a sólo 2 000 en 2017 y a 1 400 a principios de 2019.

143. Las iniciativas destinadas a impulsar el desarrollo empresarial, como la Incubadora de empresas palestinas de tecnologías de la información y de la comunicación, sirven de plataformas para los trabajadores independientes y las empresas emergentes de Gaza y los inversores a nivel local e internacional, incluida la diáspora palestina. Sin embargo, el acceso a la financiación para las empresas emergentes sigue siendo insuficiente y limita sus oportunidades de crecer, por lo que dichas iniciativas resultan demasiado limitadas para absorber a los graduados cualificados en tecnologías de la información y la comunicación en Gaza, cuyo número no deja de crecer rápidamente.

5. El Golán sirio ocupado de nuevo en el punto de mira internacional

144. La situación del Golán sirio ocupado, largo tiempo a la sombra del conflicto palestino-israelí y de la guerra en la República Árabe Siria, ha vuelto a acaparar la atención internacional. La ocupación del Golán sirio por Israel data de 1967. El 25 de marzo de 2019, por proclamación presidencial, los Estados Unidos reconocieron la soberanía de Israel sobre los Altos del Golán²⁵. Los Estados Unidos son así el primer país en adoptar esta posición desde la anexión del territorio por Israel en 1981. La proclamación gozó de un amplio apoyo en Israel pero fue criticada y rechazada por la comunidad internacional. La Resolución 497 (1981) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sigue siendo el principal texto en la materia. En ella se establece que «la decisión israelí de imponer sus leyes, su jurisdicción y su administración al territorio sirio ocupado en las Alturas del Golán es nula y sin valor y no tiene efecto alguno desde el punto de vista del derecho internacional» (Naciones Unidas, 1981).

145. Con 48 700 habitantes en total, el Golán sirio ocupado tiene una población poco numerosa, compuesta casi a partes iguales por ciudadanos sirios y colonos israelíes (CBS, 2018). El peso demográfico de estos últimos ha aumentado con los años, aunque lentamente. Hay cinco aldeas sirias y 34 asentamientos israelíes. Hasta 2013, los ciudadanos sirios del Golán podían comerciar y mantener intercambios con la República Árabe Siria. Estudiantes del Golán sirio ocupado cursaban estudios en la Universidad de Damasco, se facilitaban los matrimonios transfronterizos, y aproximadamente un tercio de la producción de manzanas del Golán sirio ocupado — principal cultivo agrícola del territorio — se vendía en la República Árabe Siria. Se dejaron de brindar estas posibilidades hace seis años a causa del conflicto armado en el lado sirio de la zona de amortiguación controlada por la Fuerza de las Naciones Unidas de Observación de la Separación (FNUOS). El cruce fronterizo de Quneitra ha permanecido cerrado a la circulación y al comercio transfronterizo.

146. La tasa de actividad de los ciudadanos sirios del Golán sirio ocupado no supera el 50,6 por ciento, aunque ha aumentado a lo largo de los años. La tasa de actividad de las mujeres es del 27,6 por ciento. En total, 9 100 ciudadanos sirios tienen una ocupación, y en su mayoría trabajan en la construcción (CBS, 2019b), principal sector de empleo por delante del comercio mayorista y minorista. Aunque la mayor parte de los hogares sirios del Golán provienen del mundo rural, sólo un número reducido de trabajadores tienen como actividad principal la agricultura. Las posibilidades de comercializar los cultivos que producen, sobre todo manzanas, son limitadas, por lo que muchos agricultores han optado por dedicarse a otras ocupaciones. Los pequeños agricultores sirios tienen dificultades para competir con la agricultura de los colonos con frecuencia más industrial.

147. Se informó a los miembros de la misión de la persistencia de prácticas discriminatorias en relación con el acceso a la tierra y a los recursos hídricos, que el Gobierno de Israel facilita a los colonos mediante incentivos fiscales y subvenciones. Los ciudadanos sirios tienen dificultades para obtener permisos de construcción y el catastro se ha transferido ahora a un nuevo sistema. Esto podría perjudicar a los ciudadanos sirios que no dispongan de suficientes pruebas de propiedad, y podría sentar las bases para la apropiación por el Estado de Israel. Asimismo, el proyecto de Israel de instalar turbinas eólicas a gran escala en las tierras de Siria es motivo de preocupación, pues podría restringir todavía más la expansión futura de las aldeas sirias.

²⁵ «Proclamation on Recognizing the Golan Heights as Part of the State of Israel» (proclamación por la que se reconoce la soberanía de Israel sobre los Altos del Golán), 25 de marzo de 2019.

148. En líneas generales, Israel ha proseguido sus esfuerzos de integración del territorio ocupado a nivel administrativo y político. En octubre de 2018, se celebraron por primera vez elecciones para los consejos municipales; antes de esa fecha, los alcaldes eran designados en las localidades sirias. Sólo los ciudadanos sirios que hubiesen adoptado la nacionalidad israelí podían ser candidatos. Pocos lo hicieron, y la participación fue baja. La mayoría de los ciudadanos sirios que viven en el Golán sirio ocupado conservan fuertes vínculos con su patria, incluso después de más de medio siglo de ocupación y administración israelí.

Observaciones finales

149. El año pasado fue el más sangriento del conflicto palestino-israelí desde la guerra de Gaza de 2014. El radicalismo y la violencia están aumentando en ambas partes. Las perspectivas de futuro para los trabajadores palestinos son sombrías. Habida cuenta de la situación financiera de la Autoridad Palestina y de la actual coyuntura de los donantes, es muy poco probable que la economía pueda beneficiarse de medidas de estímulo en un futuro cercano; más bien, los indicadores apuntan a que caerá en una profunda recesión, que tendrá consecuencias dramáticas para el mercado de trabajo y los medios de subsistencia de los palestinos.

150. La situación laboral de los trabajadores en los territorios árabes ocupados se ha seguido deteriorando. La tasa de actividad es baja, el desempleo galopante y los jóvenes están apartándose cada vez más de un mercado que no logra responder a sus necesidades. Los empleos son escasos y los lugares de trabajo, distantes; las mujeres son las más desfavorecidas.

151. En ninguna otra parte la situación de los trabajadores y las trabajadoras, o de los aspirantes a un empleo, es tan nefasta como en Gaza. Si se mantienen las tendencias actuales, la mayor parte de la fuerza de trabajo se quedará pronto sin empleo. Los que tienen empleo a menudo carecen de protección y de ingresos estables. El bloqueo impuesto por Israel desde hace doce años ha diezmado la base productiva de Gaza y mermado las oportunidades de empleo. La economía de Gaza está cayendo en picado. En estas condiciones, no está claro qué medidas, de haberlas, podrán detener el derrumbe. A no ser que se restablezca la circulación transfronteriza de trabajadores y mercancías, no cabe esperar ninguna mejora real.

152. Los propios palestinos tienen escaso margen para mejorar su destino. La ocupación israelí es asfixiante en todos los sentidos, pues domina casi todos los aspectos de la vida de los palestinos. Están surgiendo nuevos asentamientos y expandiéndose los existentes. Israel ejerce un control efectivo sobre la circulación, el sector financiero y los intercambios comerciales de los palestinos. La situación se ve agravada por la arraigada falta de reconciliación entre las dos principales facciones palestinas, que representa uno de los obstáculos mayores para hacer avanzar la causa de la libre determinación y el reconocimiento de la condición de Estado.

153. La gobernanza y unas instituciones bien dirigidas siguen siendo elementos importantes, incluso en el contexto de un conflicto permanente y una ocupación duradera. El desarrollo del sistema de seguridad social palestino, uno de los peldaños más recientes en el proceso de construcción de un Estado palestino, se ha paralizado, y la institución está desmoronándose. Sin embargo, la protección de los trabajadores que no forman parte de la función pública es más necesaria que nunca, como un fin en sí mismo pero también para aumentar el interés por el sector privado que permanece anémico.

154. Los derechos laborales y otros derechos humanos se han visto desde hace tiempo coartados por la ocupación. Por lo general, el único beneficio, aunque crucial, que perciben los más de 127 000 palestinos que viven en Israel y los asentamientos son los ingresos que pueden obtener. Las condiciones suelen ser precarias, y las humillaciones son moneda corriente. Hay una economía informal floreciente constituida por palestinos que trabajan en los asentamientos por salarios misérrimos y sin protección. Sin embargo, las soluciones están al alcance de la mano. Se deben respetar los principios y derechos fundamentales en el trabajo, mejorar las condiciones de trabajo, y reformar a fondo el régimen de permisos aplicable a los palestinos que trabajan en Israel.

155. El Golán sirio ocupado volvió a retener la atención mundial cuando su anexión fue reconocida por los Estados Unidos. Los trabajadores sirios instalados en el territorio, que ha estado ocupado durante más de cincuenta años, siguen estando en situación de desventaja y a menudo son víctimas de discriminación. Los ciudadanos sirios que viven en el Golán sirio ocupado no parecen estar interesados en formar parte de Israel, como revelaron las recientes elecciones locales.

156. Ahora más que nunca, hay que salvar el proceso de paz que se encuentra en estado moribundo e infundirle nueva vida. Lo mismo ocurre con el proceso de reconciliación entre los palestinos, actualmente en punto muerto. En ausencia de progresos políticos en todos los frentes, hay pocas esperanzas de lograr mejoras significativas y sostenibles en los mercados de trabajo de los territorios árabes ocupados. La persistencia de los conflictos y tensiones no puede beneficiar a la larga a ninguna de las partes, solo puede hacerlo el diálogo y la negociación. La solución que consistiría en la coexistencia de dos Estados parece estar prácticamente relegada por ciertos sectores a los libros de historia, pero hasta ahora no se ha propuesto ninguna otra alternativa creíble. En lugar de poner en entredicho o descartar tal solución, convendría promoverla.

Referencias

- Al-Haq, 2018a: *Settling Area C: The Jordan Valley Exposed*.
- , 2018b: *Al-Haq submission to the Committee on the Elimination of Discrimination against Women on the first periodic review: State of Palestine*, 70.º período de sesiones, junio.
- Atamanov, A. y Palaniswamy, N., 2018: *West Bank and Gaza Poverty and Shared Prosperity Diagnostic 2011-2017*, 14 de agosto.
- Autoridad de Población, Inmigración y Fronteras de Israel (PIBA), 2017: «Ending the collection and payments for ‘annual leave’ for Legal Palestinian workers in Israel», División de Pagos, carta, 19 de enero.
- , 2019: «Stopping the collection and payment of sick days allowance through the Payments Department for Palestinian employees legally employed in Israel», División de Pagos, carta, 17 de febrero.
- Autoridad Nacional Palestina (ANP), 2016: *Programa Nacional de Políticas para 2017-2022: Prioridad a los Ciudadanos*, diciembre.
- , 2017a: *Estrategia del Sector Laboral para 2017-2022: Avanzar hacia el Trabajo Decente y la Eliminación del Desempleo*
- , 2018: *Examen nacional voluntario sobre la implementación de la Agenda 2030*, junio.
- , 2019a: «The sick leave remuneration collection by the Israeli Payments Department for Palestinian workers within the Green Line has been stopped», carta remitida por el Ministerio de Trabajo al Director General de la OIT, 29 de enero.
- , 2019b: *Annual Achievement Report of the External Employment Organizing Unit and within the Green Line for 2018*, Ministerio de Trabajo, Unidad de Organización del Empleo Externo, 15 de enero.
- , 2019c: *Data on monitoring deaths among Palestinians working in Israel – 2019*, Ministerio de Trabajo, Unidad de Organización del Empleo Externo.
- , 2019d: *Annual Report of the General Directorate of Labor Relations of 2018*, 17 de febrero.
- , 2019e: *Annual Report of the General Directorate of Employment for 2018*.
- Autoridad Palestina de Polígonos Industriales y Zonas Francas (PIEFZA), 2019: Presentación a cargo del Dr. Ali A. Shaath, Director Gerente, y del Sr. Ihab Al Jaafarawi, Director del Departamento de Inversiones, 13 de marzo.
- Banco Mundial, 2018a: *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 27 de septiembre.
- , 2018b: *Enhancing job opportunities for skilled women in the Palestinian territories*.

- B'Tselem, 2019a: *Daily life under occupation: Military blocks main road serving more than 20 villages north of Ramallah for over a month*, 17 de enero.
- , 2019b: *2018: Plight of Gaza fishermen after Israel's gradual destruction of their sector*, 11 de febrero.
- Centro para la Democracia y los Derechos de los Trabajadores (DWRC), 2019: «Some information on the situation of child work and child labour in the West Bank and Gaza Strip», inédito, 2 de abril.
- , et al., 2017: *The situation of labor and trade union rights, equality and non-discrimination in Palestine: Annual report 2017*.
- Conferencia de las Altas Partes Contratantes en el IV Convenio de Ginebra, 2001: *Declaration*, 5 de diciembre.
- Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET), 2013. Resolución sobre las estadísticas del trabajo, la ocupación y la subutilización de la fuerza de trabajo, adoptada por la 19.^a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, 21 de noviembre.
- Coordinador de las Actividades Gubernamentales en los Territorios (COGAT), 2019: Hoja de datos sobre permisos, enviada por correo electrónico el 7 de abril.
- 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.
- Daa'na, F., 2018: *Summary of Review of Palestinian Labor Law No. 7 of 2000 from a Gender Perspective*, documento de posición de la OIT, 15 de noviembre.
- Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNPFA), 2018: «Impact of the 'Great March of Return' on Gender-based Violence», informe de situación, GBV Sub-Cluster Palestine, 8 de junio.
- Fondo Monetario Internacional (FMI), 2018: *West Bank and Gaza: Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 6 de septiembre.
- Gal, Y. y Rock, B., 2019: *Fiscal Impacts of Counter Terrorism Measures on the Palestinian Authority: A Preliminary Assessment*, Instituto Tony Blair para el Cambio Global, 7 de marzo.
- Haaretz, 2019a: «Israel's Labor Ministry Must Act on Rising Death Toll at Construction Sites», 21 de marzo.
- , 2019b: «Workplace Deaths Rose 35% in 2018 as Slots for Inspectors Went Unfilled», 12 de febrero.
- Hamoked, 2018: «Another step in the creeping annexation of the West Bank: new law moves the authority to hear some petitions relating to the occupied territories from the HCJ to the Jerusalem District Court». Documento de posición sobre la enmienda de la Asociación de Derechos Civiles de Israel, 28 de octubre.
- , 2019: «Military data obtained by HaMoked reveals: dramatic rise in the denial of access of Palestinian farmers to their West Bank farmlands lying beyond the separation wall. Security is rarely the reason for denying access», 3 de enero.
- Hasson, N., 2018: «Israel Promises 'Revolution' for East Jerusalem Schools. Palestinians Say It's 'Brainwashing'», en *Haaretz*, 29 de agosto.

- Histadrut, 2018: «Another step to improve the safety in the construction industry: The Histadrut and the Israel Builders Association signed a new collective agreement». Comunicado de prensa, 27 de noviembre.
- , s. f.: *Histadrut's Prominent Struggles and Activities*.
- Instituto Palestino de Investigación de Políticas Económicas (MAS), 2019a: *Economic Monitor, Supplement (2)*, 2018, enero.
- , 2019b: *Economic Monitor, Supplement (1)*, 2018, enero.
- Kashti, O., 2018: «Israel Collected \$100m From Palestinians. Now It Wants to Use the Money to Upgrade Roadblocks», en *Haaretz*, 17 de julio.
- Kav LaOved, 2018: *The Occupation of Labor: Employment of Palestinian Workers in Israel*.
- Knéset, 2018a: «Bill cutting PA funding over payments to terrorists approved in first reading», comunicado de prensa, 6 de marzo.
- , 2018b: «Knesset gives final approval to bill requiring government to freeze funds transferred to Palestinian Authority over payments to terrorists», comunicado de prensa, 3 de julio.
- , 2018c: «Knesset approves the transfer of authority concerning Judea and Samaria from High Court of Justice to Administrative Affairs Court», comunicado de prensa, 18 de julio.
- MachsomWatch, 2019: «Invisible Prisoners», 19 de febrero.
- Macro Center for Political Economics (MACRO), 2018: «Palestinian Workers in Israel – Task Force Progress Report and Summary of the Meeting from 24/07/2018».
- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de Israel (MOLSA), 2019: Resumen de las iniciativas emprendidas por el Ministerio de Trabajo en 2018.
- Naciones Unidas, 1980: Resolución 465 (1980), aprobada por el Consejo de Seguridad en su 2203.^a sesión, documento S/RES/465 (1980), 1.º de marzo.
- , 1981: Resolución 497 (1981), aprobada por el Consejo de Seguridad en su 2319.^a sesión, S/RES/497 (1981), 17 de diciembre.
- , 2016: Resolución 2334 (2016), aprobada por el Consejo de Seguridad en su 7853.^a sesión, S/RES/2334 (2016), 23 de diciembre.
- , 2018a: *Aplicación de la resolución 2334 (2016) del Consejo de Seguridad*, Informe del Secretario General, S/2018/614, 18 de junio.
- , 2018b: *Observaciones finales sobre el informe inicial del Estado de Palestina*, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, CEDAW/C/PSE/CO/1, 25 de julio, párrafo 36.
- , 2019a: *Asentamientos israelíes en el Territorio Palestino Ocupado, incluida Jerusalén Oriental, y en el Golán sirio ocupado*, Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, A/HRC/40/42, 30 de enero.
- , 2019b: *Report of the detailed findings of the independent international Commission of inquiry on the protests in the Occupied Palestinian Territory*, Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/40/CRP.2.

- Oficina Central de Estadística de Israel (CBS), 2018: *Monthly Bulletin of Statistics*, cuadro núm. 2.15, población por distrito, subdistrito y religión, 4 de septiembre.
- , 2019a: *Construction Begun and Construction Completed in 2018*.
- , 2019b: Data on Arabs in East Jerusalem and Golan Heights 2012-2018, datos enviados por correo electrónico.
- Oficina Central Palestina de Estadística (OCPE), 2018a: «Press Report on the Levels of Living in Palestine: Expenditure, Consumption and Poverty», 15 de abril.
- , 2018b: «Palestinian Central Bureau of Statistics (PCBS), issued a press release on the Eve of the International Women's Day on Tuesday, 08/03/2018», 7 de marzo.
- , 2018c: «255,228 of Persons in Palestine Suffered from at Least One Difficulty in seeing or hearing or mobility or remembering and concentration, or communication in 2017», comunicado de prensa, 3 de diciembre.
- , 2019a: «H.E. Ms. Awad highlights the 43rd Annual Commemoration of Land Day in Statistical Figures», 30 de marzo.
- , 2019b: «Press Report: Preliminary Estimates of Quarterly National Accounts (Fourth Quarter 2018)», 31 de marzo.
- , 2019c: «Press Release on the Results of the Labour Force Survey, 2018», 13 de febrero.
- Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH), 2017: *Occupied Palestinian Territory: Humanitarian Facts and Figures*.
- , 2018a: *Humanitarian Bulletin: occupied Palestinian territory*, septiembre.
- , 2018b: «2018: More casualties and food insecurity, less funding for humanitarian aid», 27 de diciembre.
- , 2018c: *Humanitarian Bulletin: occupied Palestinian territory*, octubre.
- , 2018d: *Humanitarian Bulletin: occupied Palestinian territory*, diciembre.
- , 2018e: *The humanitarian impact of restrictions on access to land near the perimeter fence in the Gaza Strip*, agosto.
- , 2019a: *Humanitarian Bulletin: occupied Palestinian territory*, febrero.
- , 2019b: *Protection of Civilians: Biweekly Highlights, Reporting Period: 26 March – 8 April 2019*.
- , 2019c: *Humanitarian Snapshot: Casualties in the Gaza Strip*, 30 de marzo 2018 – 22 de marzo 2019.
- , 2019d: *Humanitarian Bulletin: occupied Palestinian territory*, marzo.
- , 2019e: *Humanitarian Bulletin: occupied Palestinian territory*, enero.
- , s. f.: «Gaza crossings: movement of people and goods», base de datos, disponible en: <https://www.ochaopt.org/data/crossings>.
- , s. f.: «Data on casualties», base de datos, disponible en: <https://www.ochaopt.org/data/casualties>.
- , s. f.: «Data on demolition and displacement in the West Bank», base de datos, disponible en: <https://www.ochaopt.org/data/demolition>.

- Oficina del Coordinador Especial de las Naciones Unidas para el Proceso de Paz del Oriente Medio (OCENU), 2018a: *Briefing to the Security Council on the situation in the Middle East, reporting on UNSCR 2334 (2016)*, 18 de diciembre.
- , 2018b: *Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, Nueva York, 27 de septiembre.
- , 2019: *Briefing to the Security Council on the situation in the Middle East, reporting on UNSCR 2334 (2016)*, 26 de marzo.
- Oficina Internacional del Trabajo (OIT), 2012a: *La situación de los trabajadores en los territorios árabes ocupados*, Memoria del Director General, anexo, Conferencia Internacional del Trabajo, 101.^a reunión, Ginebra.
- , 2012b: *Dar un rostro humano a la globalización*, 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 (Parte 1B), Conferencia Internacional del Trabajo, 101.^a reunión, Ginebra.
- , 2017: *La situación de los trabajadores en los territorios árabes ocupados*, Memoria del Director General, anexo, Conferencia Internacional del Trabajo, 106.^a reunión, Ginebra.
- , 2018a: Programa reforzado de cooperación para el desarrollo destinado a los territorios árabes ocupados, documento GB.334/POL/4, 4 de octubre.
- , 2018b: *Programa de Trabajo Decente para Palestina 2018-2022*, abril.
- , 2018c: *The Occupied Palestinian Territory: An Employment Diagnostic Study*, Oficina Regional para los Estados Árabes, Beirut, 4 de abril.
- , 2018d: *La situación de los trabajadores en los territorios árabes ocupados*, Memoria del Director General, anexo, Conferencia Internacional del Trabajo, 107.^a reunión, Ginebra.
- , s. f.: «Estimaciones modelizadas según la OIT», base de datos, disponible en: www.ilo.org/ilostat, consultado el 2 de abril de 2019.
- Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS), s. f.: «Where we work», disponible en: <https://www.unrwa.org/where-we-work/gaza-strip>.
- Organización Mundial de la Salud (OMS), 2018: *Situation report: occupied Palestinian territory*, 4-17 de diciembre.
- , 2019: *Situation report: occupied Palestinian territory, Gaza*, 1-28 de febrero.
- Palestine Industrial Estates and Development Company (PIEDCO), 2019: Presentación a cargo del Sr. Hatem Moghany, Director de Desarrollo, 18 de marzo.
- Peace Now, 2018: *99.8% of state lands allocated in the West Bank were given to Israelis; Palestinians were given almost nothing*, julio.
- , s. f.: «Population», disponible en: <https://peacenow.org.il/en/settlements-watch/settlements-data/population>.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) *et al.*, 2018: *Palestine: Gender Justice & the Law*.
- Reuters, 2019: «Palestinians reject invitation to attend U.S. Mideast meeting in Poland», 8 de febrero.

Anexo

Lista de interlocutores

Instituciones palestinas

Oficina del Primer Ministro

Mohammad Shtayyeh, Primer Ministro

Ministerio de Trabajo

Mamoun Abu Shahla, Ministro de Trabajo

Samer Salameh, Viceministro de Trabajo

Bilal Thawabeh, Asistente Adjunto de la Dirección de Trabajo

Amin Al Mtur, Asistente Adjunto para Asuntos de la Dirección

Ali Al Sawi, Director General de la Dirección de Inspección y Protección de los Trabajadores

Jihad Al Shrouf, Jefe de la Unidad Jurídica

Nidal Ayeshe, Director General de la Dirección de Formación Profesional

Iman Assaf, Jefa de la Unidad de Género

Hani Shanti, Jefe de la Unidad de Relaciones Públicas y Medios de Comunicación

Abdel Kareem Mardawi, Jefe de la Unidad de Contratación Externa

Yousef Zaghloul, Director General del Comité de Políticas Laborales

Assem Abu Baker, Dirección de Fomento del Empleo

Ministerio de Relaciones Exteriores

Ammar Hijazi, Embajador, Ministro Adjunto para Asuntos Multilaterales

Omar Awadallah, Asistente Adjunto para las Relaciones Multilaterales, Naciones Unidas y sus Organismos Especializados

Corporación de Seguridad Social Palestina

Majed Al Helou, Director General a.i. de la PSSC, Supervisor General y Director del Organismo de Pensiones de Palestina

Organización de Liberación de Palestina (OLP)/Consejo Legislativo Palestino (CLP)

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

Nabeel Shaath, Asesor del Presidente para las Relaciones Exteriores y las Relaciones Internacionales, miembro del Comité Central del Fatah y miembro del Comité Ejecutivo de la OLP

Mustafa Barghouthi, Secretario General de la Iniciativa Nacional Palestina, Presidente de la Sociedad Palestina de Asistencia Médica y miembro del CLP

Hanan Ashrawi, miembro del Comité Ejecutivo de la OLP y Directora del Departamento de Cultura e Información de la OLP

Ahmad Majdalani, miembro del Comité Ejecutivo de la OLP, Presidente del Departamento de Trabajo y Planificación de Palestina

Comité Nacional para el Empleo de la Mujer (NCWE)

Ayshe Hmouda, Secretaria de la Unidad de Género, Federación General de Sindicatos Palestinos

Khitam Saafin, Jefa de la Unidad Económica, Sindicato General de Mujeres Palestinas

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

Azmi Abdel Rahman, Director de Políticas Económicas, Ministerio de Economía Nacional

Suha Kanan, Directora de Estadísticas del Trabajo, OCPE

Randa Al-Taher, Directora General, Ministerio de Vivienda

Taghreed Kishek, miembro de la Junta Directiva, Comité Técnico de Asuntos de la Mujer

Shantella Assi, Directora de la Unidad de Desarrollo e Integración de Cuestiones de Género, Ministerio de Trabajo

Asmahan Jabareen, Jefa de la Unidad de Género, Secretaria General del Gabinete Palestino

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

Rasem Al Bayari, Secretario General Adjunto

Juwairiyeh Al Safadi, miembro de la Secretaría General

Sumaia Al Hawamda, miembro del Comité Ejecutivo

Saher Sarsour, miembro de la Secretaría General

Federación General de Sindicatos Palestinos (PGFTU), Gaza

Wael Khalaf, miembro de la Secretaría General, Vicepresidente del Sindicato de Trabajadores del Sector Público

Yahya Abu El Atta, miembro de la Secretaría General, Vicepresidente del Sindicato del Transporte Público

Mohammad Hillis, miembro de la Secretaría General, Presidente del Sindicato de Trabajadores de la Construcción y la Madera

Bashir Al Sisi, miembro de la Secretaría General, Presidente del Sindicato General de Servicios Públicos

Salameh Abu Zeiter, miembro de la Secretaría General, Director del Sindicato General de los Servicios de Salud

Elias Al Jeldeh, miembro del Comité Ejecutivo

Ahlam Al-Sharafi, Secretaria de la Unidad de Género

Itimad Abu Mariam, Coordinadora de la Unidad de Género

Grupo de los Trabajadores, Gaza

Samir Baker, funcionario público

Yassir Al-Ghram, funcionario del OOPS

Osama Al-Saadawi, Director, Consejo de la Vivienda

Ali Mohsen, titulado universitario

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

Omar Hashem, Presidente de la Junta Directiva de la FPCCIA, Presidente de la Cámara de Naplusa

Jamal Jawabreh, Secretario General

Akram Hijazi, Director de la Unidad de Relaciones Públicas

Naeem Salameh, Consejero Jurídico

Cámara de Jerusalén

Tawfiq Habash, Vicepresidente

Cámara de Belén

Samir Hazboun, Presidente

Cámara de Hebrón

Abdo Idrees, Presidente

Cámara de Hebrón Meridional

Khaled Al-Jabareen, Presidente

Cámara de Ramala

Abdelghani Al Atari, Presidente

Cámara de Yenín

Thoukan Abu Baker, Presidente

Cámara de Kalkilia

Tariq Shower, Presidente

Cámara de Jericó

Tayseer Al-Hamidi, Presidente

Cámara de Salfit

Fawaz Shehada, Presidente

Cámara de Tubas

Thae'r Sawafta, Presidente

Cámara de Gaza

Walid Al Hosary, Presidente de la Cámara de Gaza y Vicepresidente de la Junta Directiva de la FPCCIA

Maher Al-Tabbaa, Director de Relaciones Públicas

Aaed Al-Farra, Director Ejecutivo de Alfajer Society for Youth

Cámara de Gaza Central

Abed Alsalam Elmassry, Vicepresidente

Cámara de Jan Yunis

Loai Alaqqad, Tesorero

Cámara de Gaza Septentrional

Imad Al Ghouli, Director General

Bahaa Al Amawi, miembro de la Junta y Funcionario de Relaciones Públicas

Cámara de Rafah

Ayyad Abu Taha, Director de Relaciones Públicas

Federación Palestina de Industrias, Gaza

Mohammad AlMansi, Director Ejecutivo

Grupo empresarial PADICO, Gaza

Hatem Moghany, Director de Desarrollo

We Group, Gaza

Khader Nassrawy, cofundador, Director Gerente

Asociación de empresas palestinas de tecnologías de la información, Gaza

Nahed Eid, Vicepresidente de la Junta Directiva

Incubadora de empresas palestinas de tecnologías de la información y la comunicación (PICTI)

Abdallah Tahrawi, Director

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

Mahdi Abdul Hadi, Presidente

Comisión Independiente de Derechos Humanos, Ramala

Ammar Dwaik, Director General

Foro de Empresarias, Ramala

Doa Wadi, Directora Gerente y Directora Ejecutiva

Shuaa Murrar, miembro de la Junta y Directora General de Riyadh

Maha Abu Shusheh, miembro del Comité Ejecutivo y Tesorera

Samah Abuoun Hamad, miembro de la Junta y Directora Gerente de la Paltel Group Foundation

Otras reuniones

Gobernación de Jericó y Valle del Jordán

Jihad Abul Assal, Gobernador

Khaled Hamad, Director General de la Unidad de Relaciones Públicas

Mariam Al-Natsheh, Directora de la Unidad de Relaciones Públicas

Mohammad Al-Fitiani, Jefe de la Unidad de Relaciones Públicas

Sabbah Abu Rashed, Director de la Unidad de Asuntos Socioeconómicos

Visita sobre el terreno – Aldea de Fassayel

Ibrahim Ebeidat, Jefe del Consejo de Aldea

Mohammad Nawawreh, ganadero

Ibrahim Salem, trabajador

Hussein Nawawreh, trabajador

Mahmoud Nawawreh, trabajador

Visita sobre el terreno – Aldea de Jiftlik

Rushdi Hussein, miembro del Consejo de Aldea

Khaled Handoumeh, Jefe suplente del Consejo de Aldea

Omar Abdel Karim, agricultor

Abeer Brnawi, trabajadora doméstica

Osman Ghawanem, trabajadora

Consejo de la Autoridad Palestina de Polígonos Industriales y Zonas Francas

Ali Shaath, Director Gerente

Ihab Al Jaafarawi, Director del Departamento de Inversiones

Parque Agroindustrial de Jericó

Nasr Atyani, Director General

Khaled Amelh, Director

Hitham Kayali, fundador y Director Gerente de PALOLEA

Yosra Melhem, Directora de Relaciones Públicas

Foro Sharek para Jóvenes

Ratibeh Al Natsheh, miembro de la Junta Directiva

Adel Shabaneh, responsable de operaciones

Samir Qassem, voluntario

Un grupo de jóvenes

Otras reuniones individuales

Samir Hulieleh, empresario

Fatima Ashour, abogada y activista de derechos humanos, Gaza

Instituciones israelíes

Gobierno de Israel y otras instituciones públicas

Ministerio de Relaciones Exteriores

Avivit Bar-Ilan, Jefa de la División de cuestiones relacionadas con las Naciones Unidas y las Organizaciones Internacionales

Isi Yanouka, Director del Departamento de Organizaciones Internacionales, Organismos Especializados y Cuestiones Internacionales

Gilad Noll, Consejero del Departamento de Organizaciones Internacionales, Organismos Especializados y Cuestiones Internacionales

Noam Cappon, Departamento de Derecho Internacional, Oficina del Consejero Jurídico

Ministerio de Trabajo, Asuntos Sociales y Servicios Sociales

Avigdor Kaplan, Director General

Avner Amrani, Director principal de investigación, División de Relaciones Laborales

Shiri Lev-Ran Lavi, Encargado de los Derechos Laborales de los Trabajadores Extranjeros

Moriya Brot, Oficina del Encargado de Asuntos de Empleo

Nadav Katz, Oficina del Director General

Organismo de Población, Inmigración y Fronteras

Efrat Lev-Ari, consultora jurídica

Ministerio de Finanzas

Michael Ritov, economista principal, Departamento de Economía, División de Investigación

Miembro del Knéset

Osama Al Saadi, abogado y miembro del Knéset

Banco de Israel

Roi Frayberg, contador público, Consejero del Vicegobernador

Coordinación de las Actividades Gubernamentales en los Territorios (COGAT)

Teniente Coronel Alon Shacham, Jefe del Servicio de Relaciones Exteriores

Teniente Coronel Lior Ayalon, Jefe del Servicio de Asuntos Económicos

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

Histadrut – Federación General del Trabajo de Israel

Avital Shapira-Shabirow, Directora, Departamento Internacional

Avi Yehezkel, Presidente, División de Sindicación y de los Consejos Regionales del Trabajo

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

Shay Biran, Director General de la División de Economía

Giyora Whale, Jefa del control de la aplicación, División de Economía

Tamar Freadman, Coordinadora del control de la aplicación, División de Economía

Matan Barel, economista, División de Economía

Fadel Badarna, procurador, abogado del Sindicato de Trabajadores de la Construcción y la Madera

Mor Yekutieli, asistente del Presidente del Sindicato de Trabajadores de la Construcción y la Madera

Moshe Friedman, Presidente del Sindicato de Trabajadores Civiles de las Fuerzas de Defensa de Israel y Presidente de la División Internacional

Avi Gabai, procurador, Presidente del Consejo Regional del Trabajo de Kinneret Golán

Jadu Farahat, representante de la Histadrut en las aldeas drusas – Golán

Samar Brik, representante de la Histadrut en las aldeas drusas – Golán

Asociación de Fabricantes de Israel

Michal Waxman Hili, Director de la División de Trabajo y Recursos Humanos

Natanel Haiman, Jefe de la División de Economía

Isaac Gurvich, Director de Recursos Humanos y Relaciones Laborales en el sector de la construcción, Asociación de Constructores de Israel

Uri Rubin, Presidente, Comité del Trabajo de la Federación de Organizaciones Empresariales Israelíes

Center for Political Economics – Macro

Roby Nathanson, Director General

Yanai Weiss, Director de Investigación

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

Sylvia Piterman, voluntaria

Kav LaOved

Abed Dari, Coordinador en el terreno, Departamento para los Trabajadores Palestinos

Naciones Unidas, organizaciones internacionales y misiones diplomáticas

Oficina del Coordinador Especial de las Naciones Unidas para el Proceso de Paz del Oriente Medio

Jamie McGoldrick, Coordinador Especial Adjunto/Coordinador de Asuntos Humanitarios/Coordinador Residente

Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH), Territorio Palestino Ocupado

Isra' Muzaffar, analista de asuntos humanitarios, Jefa de la Unidad Central de Coordinación en el Terreno para la Ribera Occidental

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

Gwyn Lewis, Director de Operaciones del OOPS, Ribera Occidental

Matthias Schamle, Director de Operaciones del OOPS, Gaza

Organización Mundial de la Salud (OMS)

Mahmoud Daher, Jefe de la Suboficina de la OMS en Gaza

Fondo Monetario Internacional (FMI), Ribera Occidental y Gaza

Robert Tchaidze, Representante Residente, Ribera Occidental y Gaza

Embajada de la República Federal de Alemania

Bernhard Schulz, Jefe de Trabajo y Asuntos Sociales

Golán sirio ocupado

Majd Kamal KanjAbu Saleh, abogado

Hamoud Abu Saleh, agricultor

Said Farhan Farhat, agricultor

Hassan Fakhr Aldin, agricultor

Otras reuniones

Reuniones en Damasco, República Árabe Siria

Ministerio de Asuntos Sociales y Trabajo – Damasco

Rakan Ibrahim, Viceministro

Mahmoud Al Kawa, Jefe de Cooperación Internacional y Planificación

Reem Quatly, Jefa Adjunta de Cooperación Internacional y Planificación

Hanaa Deeb, Directora de la Oficina de Prensa

Ministerio de Industria – Damasco

Eyad Mukalled, Director de Cooperación Internacional y Planificación

Ministerio de Exteriores y Asuntos de Expatriados – Damasco

Alhakam Randi, Director Adjunto del Departamento de Organizaciones Internacionales

Shaker Zaitoon, experto, Departamento de Organizaciones Internacionales

Federación General de Sindicatos Palestinos – Damasco

Basheer Al Halbouny, miembro de la Oficina Ejecutiva

Ibrahim Abido, Director Adjunto

Cámara de Industria de Damasco y sus zonas rurales

Obay Roshn, Jefe de la Unidad de Trabajo

Mohammad Ayman Moulawy, miembro de la Junta

Abd Al Gany Al Hasseny, inversor en Quneitra

Gobernación de Quneitra

Hassein Eshak, Vicegobernador

Mohamed Hisham al Tabaa, miembro del Comité de Inversiones

Saleh Swed, miembro de la Oficina Ejecutiva

Reuniones en El Cairo, Egipto

Organización Árabe del Trabajo, El Cairo

Fayez Al-Mutairi, Director General

Marwan Rais, Jefe de la Unidad de Normas y Legislación Árabes del Trabajo, Departamento de Protección Social y Relaciones Laborales

Mongia Hedfi, experto, Departamento de Protección Social y Relaciones Laborales

Liga de Estados Árabes – El Cairo

Said Abu Ali, Secretario General Adjunto, Sector de Palestina y los Territorios Árabes Ocupados

Haider Tareq Aljoubouri, Ministro Plenipotenciario, Sector de Palestina y los Territorios Árabes Ocupados, Director del Departamento de Asuntos Palestinos

Mohammed Fathi Shaquora, Responsable de la Sección de Desarrollo y Reconstrucción de Palestina, Asuntos Sociales e Instituciones Oficiales Palestinas, Sector de Palestina y los Territorios Árabes Ocupados