

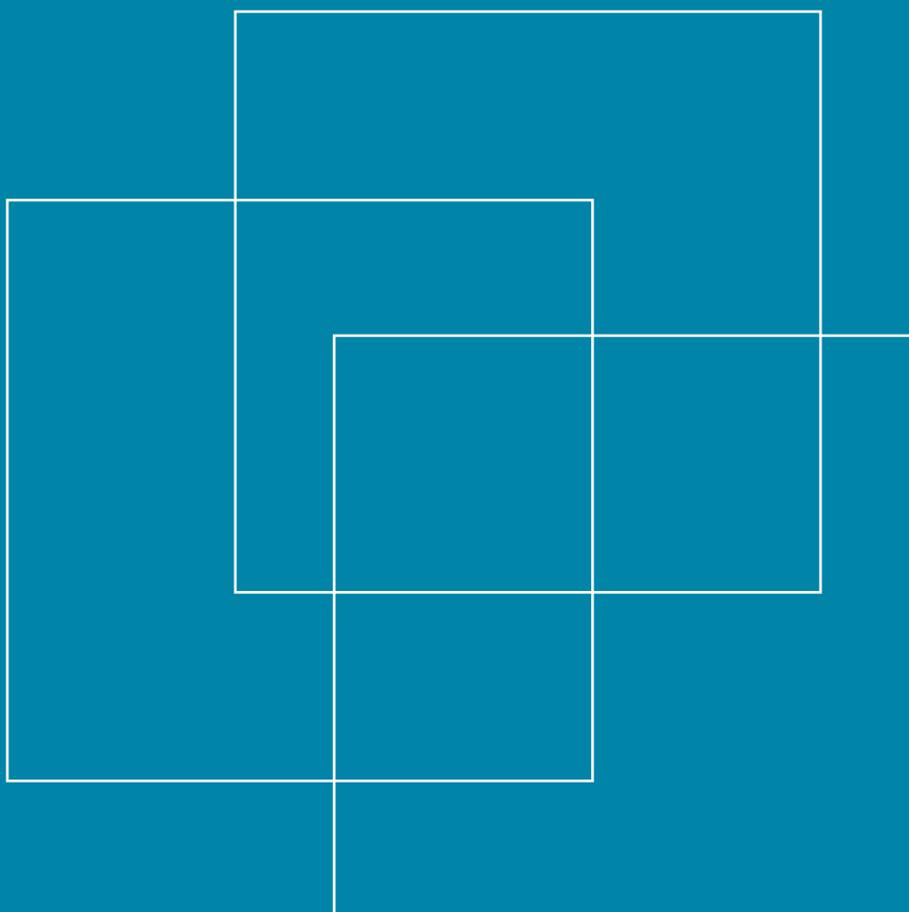


Oficina
Internacional
del Trabajo

Ginebra

MEMORIA DEL DIRECTOR GENERAL
ANEXO

La situación de los trabajadores en los territorios árabes ocupados



CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO
103.^a REUNIÓN, 2014

Conferencia Internacional del Trabajo, 103.ª reunión, 2014

Memoria del Director General

Anexo

La situación de los trabajadores en los territorios árabes ocupados

Oficina Internacional del Trabajo Ginebra

ISBN 978-92-2-327738-3 (impreso)
ISBN 978-92-2-327739-0 (web pdf)
ISSN 0251-3226

Primera edición 2014

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías o en oficinas locales de la OIT en muchos países o pidiéndolas a Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza. También pueden solicitarse catálogos o listas de nuevas publicaciones a la dirección antes mencionada o por correo electrónico a pubvente@ilo.org.

Vea nuestro sitio en la red: www.ilo.org/publns.

Prólogo

De conformidad con el mandato que la Conferencia Internacional del Trabajo me confirió, envié una nueva misión para que elaborara una memoria sobre la situación que viven los trabajadores de los territorios árabes ocupados. Los miembros de esta misión visitaron la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental, Gaza, Israel y el Golán sirio ocupado. También se reunieron, en la ciudad egipcia de El Cairo, con el Secretario General de la Liga de Estado Árabes y el Director General de la Organización Árabe del Trabajo. Como en los tres años anteriores, no les fue posible visitar la República Árabe Siria.

Los miembros de la misión mantuvieron conversaciones exhaustivas con representantes de la Autoridad Palestina, del Gobierno de Israel y de organizaciones de empleadores y de trabajadores de Palestina e Israel, así como con ciudadanos sirios del Golán sirio ocupado y representantes de las Naciones Unidas y de organizaciones internacionales y no gubernamentales. La presente Memoria se elaboró con base en toda la información facilitada por esas personas, y los miembros de la misión también realizaron visitas *in situ*.

Quisiera expresar mi agradecimiento a todos los interlocutores por su cooperación, que confirma una vez más el amplio apoyo motivado por los valores que encarna la Organización Internacional del Trabajo. Los miembros de la misión trabajaron, como siempre, con el objetivo de proceder a una evaluación completa, precisa e imparcial de la situación que atraviesan los trabajadores en los territorios árabes ocupados.

Este año, la misión se realizó en un momento decisivo en las negociaciones del proceso de paz dirigidas por el Sr. John Kerry, Secretario de Estado de los Estados Unidos. En la Memoria se refleja el pesimismo que generó la ausencia de resultados en esta última fase del proceso de paz. También se observa que, durante las negociaciones, se intensificó la expansión de los asentamientos, se recrudeció la violencia, especialmente en la Ribera Occidental, y no se cumplieron las promesas de progreso económico que en su día pudieron concebirse.

Ante la gravedad de la situación, cabe preguntarse si el proceso de paz no estará condenado al fracaso o si, por el contrario, la solución de dos estados coexistentes es todavía verosímil; si la adhesión a los Acuerdos de Oslo sigue vigente, o si Israel y la Autoridad Palestina no se estarán dirigiendo hacia aguas desconocidas y turbulentas, barajando alternativas difíciles de conciliar con los objetivos de soberanía, autodeterminación, desarrollo económico equilibrado y justicia social. Todavía se ignora qué efecto surtirá realmente el acuerdo sellado entre palestinos el 23 de abril de 2014, que interviene precisamente cuando se aguardan con gran expectación indicios de acercamiento a la unidad palestina.

En los doce últimos meses, la tasa de crecimiento palestina siguió menguando mientras el desempleo registraba un incremento general. De no eliminarse las muchas trabas que la ocupación supone para la actividad económica palestina, no cabrá esperar

razonablemente que la situación de los trabajadores y empresarios palestinos mejore de manera duradera.

Gaza suscita gran preocupación, justificada porque su situación siguió deteriorándose cuando lo contrario debiera haber sucedido. La declaración de un verdadero alto el fuego y el fin del comercio de los túneles no motivaron una atenuación del bloqueo. En la Memoria se califica a Gaza de «polvorín», donde la menor chispa podría prender un fuego sumamente difícil de contener. Se necesitan medidas urgentes para potenciar la circulación de personas y mercancías, y para dar un respiro a una de las regiones más densamente habitadas del orbe. Cuando cuatro quintas partes de la población dependen de la ayuda humanitaria y la actividad económica está paralizada, el trabajo decente se convierte en un sueño cada vez más lejano.

En la Memoria se trata también con carácter específico la diferencia existente entre la situación de los trabajadores palestinos en Israel y en los asentamientos. El número de trabajadores registró un aumento significativo, sobre todo al margen de los cauces regulados, lo cual agrava el riesgo de que los trabajadores palestinos sean explotados por intermediarios y empleadores sin escrúpulos. Es éste un problema que debe examinarse con mayor atención y claridad; la información disponible dista de ser fiable y se debe evitar el peligro de actuar, o de abstenerse de actuar, a partir de impresiones o experiencias circunstanciales.

Las crecientes trabas impuestas a la creación de instituciones palestinas no lograron mellar el afán de la Autoridad Palestina y de los interlocutores sociales palestinos de fortalecer su implantación social y la cooperación tripartita necesaria a esos efectos. En fechas recientes se aprobó el Programa de Trabajo Decente para Palestina con el propósito de mejorar la gobernanza del mercado de trabajo y el ejercicio de los derechos laborales, de incrementar las oportunidades de empleo y obtención de medios de subsistencia para las mujeres y los hombres palestinos, y de facilitar la creación de un régimen de protección social de carácter universal.

Subsisten sin embargo dificultades mayores, principalmente en lo que respecta a la aplicación más efectiva del salario mínimo, a la reforma de la legislación laboral y del sistema de seguridad social para adecuarlos a las normas internacionales del trabajo, y al fomento del empleo de los jóvenes. Sigue preocupando la escasa tasa de participación de la mujer en la fuerza de trabajo palestina, tasa que además cayó en picado en los órganos de decisión. Las iniciativas destinadas a propiciar la autonomía de la mujer deben idearse con cautela y su aplicación ha de seguirse de cerca para asegurarse de que benefician a todos los colectivos de mujeres y se materializan en progresos patentes.

La OIT está más comprometida que nunca en la construcción de un estado palestino soberano y dotado de una dimensión social real.

Mayo de 2014

Guy Ryder
Director General

Índice

	<i>Página</i>
Prólogo.....	iii
Introducción.....	1
1. ¿Hacia una ruptura de las negociaciones de paz?	3
2. Estancamiento del crecimiento, deterioro de los mercados de trabajo y consolidación de la ocupación	8
3. Realidades de la ocupación: La dignidad y los derechos de los trabajadores están sometidos a una presión continua	22
4. Gobernanza, justicia social y desarrollo	33
5. Conservar la identidad en el Golán sirio ocupado.....	45
Observaciones finales	47
Referencias	49
Anexo. Lista de interlocutores	53

Introducción

1. De conformidad con la Resolución sobre las repercusiones de los asentamientos israelíes en Palestina y en otros territorios árabes ocupados en relación con la situación de los trabajadores árabes, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) en su 66.^a reunión (1980), este año el Director General volvió a enviar una misión a Israel y a los territorios árabes ocupados, así como a Egipto, con el fin de que procediese a una evaluación lo más exhaustiva posible de la situación de los trabajadores de los territorios árabes ocupados. Como en años anteriores, la misión procuró reunir y evaluar la información relativa a la situación de los trabajadores en el territorio palestino ocupado (Ribera Occidental, con inclusión de Jerusalén Oriental, y Gaza) y en el Golán sirio ocupado 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 en la Declaración de la OIT sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo y en la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa. También se conformaron a las resoluciones adoptadas por la CIT, así como a los principios sentados en las normas internacionales del trabajo pertinentes y a aquellos enunciados por los órganos de control de la OIT.
3. Al examinar todas las cuestiones que entraban en consideración, durante la misión y la preparación de la presente Memoria, los representantes del Director General tuvieron como siempre en mente las normas pertinentes del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos, en particular la Convención de La Haya de 1907 (relativa a las leyes y costumbres de la guerra terrestre) y el Cuarto Convenio de Ginebra de 1949 (relativo a la protección de personas civiles en tiempo de guerra). El equipo de la misión se ajustó también a las resoluciones pertinentes de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, como las Resoluciones 242 (1967), 338 (1973), 497 (1981), 1397 (2002), 1515 (2003), 1850 (2008) y 1860 (2009) del Consejo de Seguridad. Finalmente, 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 confió la misión, que se realizó del 19 al 28 de marzo de 2014, al Sr. Kari Tapiola, en calidad de su Representante Especial; al Sr. Tariq Haq, Economista del Departamento de Política de Empleo; al Sr. Martin Oelz, Jurista

¹ Como se señaló en informes anteriores, la postura del Gobierno de Israel con respecto al Golán se expresó en los siguientes términos: «La misión de la OIT tiene por finalidad reunir datos para la Memoria del Director General sobre los territorios árabes ocupados. Según la posición adoptada por el Gobierno de Israel, el Golán, al que se han aplicado la ley, la jurisdicción y la administración israelíes, no constituye uno de esos territorios. Habida cuenta de lo anterior, Israel otorgó a la misión de la OIT la autorización para visitar el Golán, como signo de buena voluntad y sin perjuicio de sus propios derechos. La decisión de facilitar dicha visita no debe constituir un precedente y no se contradice con la posición del Gobierno de Israel.». Se recuerda que el Golán fue anexionado unilateralmente por Israel en 1981 y que por 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.

Especializado del Programa sobre las condiciones de trabajo y empleo, y a la Sra. Shauna Olney, Jefa del Servicio de Género, Igualdad y Diversidad. El Sr. Mounir Kleibo, Representante de la OIT en Jerusalén, y el Sr. Rasha El Shurafa, Funcionario de Programa de la Oficina del Representante de la OIT en Jerusalén, llevaron a cabo todos los preparativos de la misión, de la cual formaron parte integrante.

5. El Representante Especial del Director General visitó la ciudad de El Cairo el 9 de abril para celebrar consultas con la Liga de Estados Árabes y la Organización Árabe del Trabajo. Al igual que en los dos años anteriores, no le fue posible visitar la República Árabe Siria para consultar al Gobierno y a las organizaciones de empleadores y de trabajadores de este país, a causa de las restricciones de seguridad impuestas por las Naciones Unidas.

6. Los representantes del Director General mantuvieron, durante la misión, numerosas discusiones y reuniones con los interlocutores israelíes y palestinos, así como con los del Golán sirio ocupado². 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 consultaron a representantes de las Naciones Unidas y de otras organizaciones internacionales.

7. El Director General tiene el agrado de reconocer una vez más que sus representantes gozaron de la cooperación incondicional de todas las partes, tanto árabes como israelíes, en su misión de recabar la información fáctica en que se fundamenta la presente Memoria. Se toma nota con gratitud de las declaraciones escritas recibidas.

8. En la presente Memoria se toma en consideración la información oral y escrita obtenida *in situ* por los miembros de la misión, además de los datos, estudios e informes que ya son de dominio público. La información obtenida oralmente de los diversos interlocutores de la misión se analizó con particular detenimiento y, en la medida de lo posible, se contrastó con 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 a la presente Memoria se facilita una lista de los interlocutores.

1. ¿Hacia una ruptura de las negociaciones de paz?

9. Después de la misión enviada a los territorios árabes ocupados y a Israel en 2013, la iniciativa de paz impulsada por el Secretario de Estado de los Estados Unidos, Sr. John Kerry, reavivó las esperanzas. Debían entablarse nuevas negociaciones sobre asuntos políticos y de seguridad, sobre las perspectivas de cooperación económica y comercial y, por su conducto, sobre el empleo y los ingresos. Con todo, durante la misión efectuada este año, las esperanzas se esfumaron hasta tal punto que, por motivos diversos, tanto los dirigentes israelíes como los palestinos llegaron a preguntarse si las negociaciones tendrían una utilidad real. Israel suspendió la liberación del cuarto grupo de presos palestinos, el Presidente Mahmoud Abbas anunció la adhesión de Palestina a una serie de tratados internacionales³, y la expansión de los asentamientos israelíes en Jerusalén Oriental iba a seguir intensificándose. Volvió a ponerse sobre el tapete la posibilidad de que las autoridades israelíes retuviesen los ingresos tributarios palestinos. En resumidas cuentas, poco quedaba del proceso de negociación cuando se redactó la presente Memoria.

10. En 2012, la Asamblea General de las Naciones Unidas otorgó a Palestina la condición de Estado observador no miembro (Naciones Unidas, 2012a). En abril de 2014, se registró la adhesión de Palestina a varios tratados internacionales sobre derechos humanos y derecho humanitario internacional, relaciones diplomáticas y consulares, derecho de los tratados y medidas de lucha contra la corrupción (Naciones Unidas, 2014a).

11. A lo largo de los dos decenios transcurridos desde la firma de los Acuerdos de Oslo, el proceso de paz nunca siguió una trayectoria lineal, sino que tuvo altibajos y tropezó con graves dificultades y episodios de confusión interna y externa; sin embargo, rara vez ha suscitado tan poco respaldo exterior como hoy. Los países vecinos experimentan dificultades internas y buscan con cautela la próxima etapa de la primavera árabe. Por su parte, los dirigentes del mundo entero deben atender varias prioridades a un tiempo. También ha disminuido de forma abrupta el apoyo que los donantes se comprometen a prestar, aunque se siguen recibiendo fondos para la ayuda humanitaria. En los nueve últimos meses el proceso de paz ha estado impulsado por la iniciativa estadounidense, pero volverá a adentrarse en arenas movedizas a menos que todas las partes encuentren la manera de mantener el ímpetu necesario.

12. Cuando un proceso de paz falla o se estanca, lo más probable es que continúe la situación conflictiva que con él se pretende resolver. Valga puntualizar sin embargo que, en la zona, la continuidad no sería sinónima de «*statu quo*», sino que contribuiría a

³ La Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas (1961), la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas (1963), la Convención sobre los Derechos del Niño (1999), el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados (2000), la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979), la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (2006), la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (1969), la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1966), la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (1984), la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2003), la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (1948), la Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de Apartheid (1973), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), los Convenios Primero, Segundo, Tercero y Cuarto de Ginebra relativos a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (1949), el Protocolo I Adicional a los Convenios de Ginebra (1977) y la Convención de La Haya (IV) relativa a las leyes y costumbres de guerra terrestre, y su anexo: Reglamento relativo a las leyes y costumbres de guerra terrestre (1907).

reforzar la integración de los asentamientos y de su economía en Israel. En semejante situación económica y de empleo, los empresarios y trabajadores palestinos tendrían, en el mejor de los casos, la condición de socios subordinados y de segunda, mientras se esfumarían las perspectivas de aplicar una solución de dos Estados verdaderamente coexistentes.

13. El margen de maniobra entre la solución de un estado y la de dos estados coexistentes es escaso. La segunda parece perder fuerza en la zona, pero prima claramente en el plano internacional. Las crecientes presiones ejercidas sobre Israel han conducido a la adopción de medidas de boicot a los productos procedentes de los asentamientos. Es todavía muy poco probable que la situación mejore de manera notable en la zona próximamente. Salir del paso como sea podría constituir la solución optimista, pero entrañaría un riesgo de polarización e intransigencia, además de disuadir a los aliados externos de aportar un apoyo efectivo. Es razonable vaticinar que, por ahora, seguirán coexistiendo realidades paralelas que bien podrían separarse aún más.

Parálisis casi total en Gaza

14. La situación económica y social ha seguido deteriorándose en Gaza, donde se pensaba que ya había tocado fondo. La inseguridad alimentaria afecta a casi un 60 por ciento de la población y el 80 por ciento de los habitantes de Gaza depende de la ayuda humanitaria. Durante unos años la economía de los túneles impulsó el desarrollo económico de Gaza, pero también lo distorsionó, y si bien es cierto que insufló algo de oxígeno a su población y a sus autoridades *de facto*, no lo es menos que, por tratarse de un mercado clandestino, lo hizo al margen de las normas laborales decentes y de los intercambios económicos regulares.

15. La apertura de los accesos a Israel y la agilización de la circulación de las personas y las mercancías ya se preveían en el acuerdo de alto el fuego suscrito en noviembre de 2012. Después de los cambios políticos acaecidos en Egipto en julio de 2013 se cerraron todos los túneles, pero no por ello atenuó Israel sus controles y restricciones de manera significativa. El volumen de mercancías que hoy transita por los accesos regulares es menor que el que circulaba cuando se utilizaba toda la red de túneles.

16. En Gaza y sus alrededores se da la paradoja de que la violencia ha remitido, pero la situación humanitaria se ha degradado. Además, la disminución del número de enfrentamientos no ha redundado en una atenuación del bloqueo, sino en su endurecimiento. Gaza está hoy más oprimida que nunca y en todo momento podría experimentar una explosión social. Una sola chispa en semejante polvorín bastaría para prender un fuego incontrolable.

17. Las autoridades *de facto* de Gaza han quedado cada vez más aisladas, tanto en el plano político como en el económico, lo cual hace aún mayor la necesidad de una reconciliación palestina. En el acuerdo sellado el 23 de abril de 2014 entre los dos bandos opuestos se contempla la mayoría de las cuestiones contenciosas, incluida la instauración de un gobierno interino de unidad nacional, después de la cual deberían celebrarse elecciones. Si las promesas de este acuerdo llegasen a cumplirse desaparecería un obstáculo considerable a la mejora de las condiciones de vida de las mujeres y los hombres palestinos.

Intensificación de la ocupación en la Ribera Occidental

18. La reanudación e intensificación de las actividades de colonización representan un peligro manifiesto para la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental, tanto en el plano político como en el psicológico. El pasado año la construcción de asentamientos se duplicó con creces y el Gobierno israelí anunció nuevos proyectos de expansión que, después de concluidos, aislarán a Jerusalén Oriental del resto de la Ribera Occidental e interrumpirán, así, la continuidad territorial necesaria a un estado palestino viable. Prosigue la construcción de asentamientos en los barrios palestinos de Jerusalén Oriental y, por primera vez desde 1980, Israel autorizó la implantación de más colonias en la ciudad de Hebrón, ya dividida y bajo tensión.

19. En la Ribera Occidental existe mayor libertad de movimiento, pero también se multiplicaron los incidentes violentos. El número de víctimas supera por primera vez el registrado en Gaza. Aunque los actos violentos son imputables a ambos bandos, se observó en particular un recrudecimiento de la violencia por parte de los colonos, sobre todo de aquellos movidos por consideraciones ideológicas y bien afincados en el territorio palestino ocupado. Mucho se teme que la ocupación y la colonización propicien una peligrosa cultura de impunidad.

20. Las iniciativas económicas del sector privado palestino y de la comunidad internacional procuran a duras penas vencer los límites del desarrollo posible bajo la ocupación. La iniciativa estadounidense tenía por objeto impulsar el desarrollo económico, político y en materia de seguridad. Ahora bien, sin progreso en estos dos últimos planos sería iluso esperar que la palanca económica fruto de esta iniciativa arroje resultados significativos. El sector privado proseguirá sus proyectos emblemáticos, como el parque acuático «Jericho Gate» y su espacio de recreo, una central eléctrica en Jenin y un proyecto de construcción de viviendas cerca de Jerusalén, para el cual ya se obtuvo licencia de edificación en el año 2000.

21. La esperanza genera tenacidad, y buen ejemplo de ello es Rawabi. Este nuevo proyecto de construcción, emprendido al norte de Ramala en colaboración con socios catariés, permitirá crear toda una comunidad donde se instalarán empresas y se edificarán viviendas modernas y asequibles para 25 000 residentes. El emplazamiento de Rawabi está marcado por una gran bandera palestina que ondea en lo alto de una colina frente a una hilera de asentamientos donde flota la bandera de Israel, en colinas circundantes. Los actuales planes y obras de construcción de Rawabi son ciertamente impresionantes, pero no se puede olvidar que la carretera de acceso a ese lugar no existe más que gracias a un permiso temporal válido por tan sólo un año más y ya supera la anchura autorizada por las autoridades ocupantes. Todavía se ignora cómo se logrará abastecer de agua este nuevo complejo. Así han decidido los palestinos adelantar acontecimientos, en la creencia de que si bien puede ser fácil demoler un edificio o un modesto campamento, más arduo resultaría destruir un proyecto inmobiliario multinacional que se cifra en unos 1 000 millones de dólares de los Estados Unidos.

22. Los dirigentes del sector privado palestino se dicen defraudados ante el perezoso avance de las iniciativas económicas internacionales y el respaldo generalmente inadecuado de la Autoridad Palestina. La coyuntura económica, poco alentadora, no permite realizar los esperados recortes fiscales ni fomentar la inversión y la creación de empleo. Si bien la población se preguntaba antes qué cabía hacer pese a la ocupación, ahora parece haberse resignado a que no cabe hacer gran cosa. Los datos actuales evidencian que la situación se deteriora incluso en la agricultura, en términos de contribución al PIB, superficie y cultivo. Ello no resulta sorprendente si se tiene en

cuenta que hasta el transporte de fresas de Gaza a la Ribera Occidental es hoy difícil por imperativos de seguridad.

23. No se frenó la ocupación en la zona C, que cubre el 60 por ciento del territorio de la Ribera Occidental. La mayoría de los colonos israelíes se instalaron en esa zona, donde se les atribuye cada vez más superficie; mientras tanto, sólo una ínfima cuota de tierra queda disponible para el desarrollo palestino. La falta de acceso a la tierra en la zona C también complica el desarrollo en las zonas A y B, que se hallan bajo jurisdicción palestina.

24. Los palestinos construyen sin los preceptivos permisos. Por consiguiente, las actividades de demolición de viviendas y estructuras económicas palestinas van en aumento: se intensificaron un 10 por ciento en 2013 respecto al año anterior, y casi se duplicaron en Jerusalén Oriental.

Riesgos a que se exponen los trabajadores palestinos en la economía israelí

25. Dadas las sombrías perspectivas económicas de los palestinos que trabajan en Israel y en la economía situada bajo dominio israelí, limitadas esencialmente por la ocupación y la barrera de separación, las condiciones de empleo y trabajo de esas personas constituyen hoy un problema cada vez más acuciante y urgente para los mandantes palestinos. La economía palestina no tiene actualmente suficientes empleos que ofrecer. Unos 100 000 palestinos en total trabajan en la economía israelí ya sea con permiso o sin él. Algunos empleadores israelíes no tendrían inconveniente en importar mano de obra de China o de otros lugares del mundo, pero tanto los empleadores regulares como los sindicatos de Israel son partidarios de fomentar el empleo de palestinos en la economía israelí. Los sindicatos palestinos y sus homólogos israelíes de la Histadrut están dialogando para facilitar la obtención de permisos de trabajo.

26. El salario mínimo aplicable en Palestina es de 1 450 nuevos shéquel israelíes (NIS) mensuales y, al parecer, se respeta en las cuatro quintas partes de la economía formal. En Israel, ese salario asciende a 4 300 NIS y puede incluso superar esta cuantía en el sector de la construcción. La perspectiva de conseguir un empleo en los asentamientos implica, además de la posibilidad de trabajar en Israel, la de percibir retribuciones más interesantes o, cuando menos, la de obtener algún trabajo, aunque sea precario y entrañe riesgos de abuso.

27. El pasado año, el número de palestinos que trabajaban en la esfera económica israelí aumentó en un 19,6 por ciento. Como esta cuota supera con creces el número de permisos expedidos o utilizados, resulta razonable deducir que ha aumentado mucho el número de trabajadores palestinos excluidos del sistema de permisos reglamentado y que, por tanto, gozan de menor protección, amén de poder quedar más expuestos a prácticas laborales abusivas. No resulta fácil encontrar datos exactos y transparentes sobre esta tendencia ni sobre los mecanismos de empleo, ni saber a ciencia cierta qué papel desempeñan los intermediarios.

28. La legislación laboral y la inspección del trabajo israelíes parecen estar extendiéndose a los asentamientos. Para los palestinos que trabajan en ellos, esta realidad puede implicar una mejora efectiva en términos de protección, aunque también puede favorecer la integración de los asentamientos en la esfera económica y social de Israel.

Incertidumbre en la creación de instituciones palestinas

29. La Autoridad Palestina no cejó en su empeño de crear instituciones para un estado palestino a pesar de las dificultades derivadas de la ocupación y la incertidumbre política que lastran el proceso de paz. La elaboración y aplicación de políticas y programas dedicados, con carácter específico, a generar oportunidades de empleo e instaurar una protección social para las trabajadoras y los trabajadores palestinos, incluidos los jóvenes, cobraron mayor relevancia ante la pérdida de indicadores socioeconómicos.

30. Con independencia de cuál sea la evolución política, será preciso ocuparse de los derechos fundamentales y de las necesidades esenciales de los trabajadores palestinos, así como de sus familias. En el nuevo Plan Nacional de Desarrollo Palestino (2014-2016) y su Estrategia relativa al sector laboral se presenta a este respecto un programa pertinente y audaz. La OIT sigue respaldando a la Autoridad Palestina y a los interlocutores sociales palestinos en este empeño mediante el Programa de Trabajo Decente para Palestina (2013-2016), recién adoptado. Sin embargo, para que puedan seguir desarrollándose unas instituciones palestinas viables también deberán concurrir perspectivas de paz verosímiles y esfuerzos sinceros por eliminar las divisiones entre palestinos.

En mundos paralelos pero desiguales

31. En la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental, en Gaza y también en el Golán sirio ocupado, el restringido acceso a las tierras y al agua, sumado al control estricto de la mano de obra y de la actividad empresarial sigue frustrando, en mayor o menor medida, toda tentativa de interacción socioeconómica saludable. Ni los trabajadores pueden conseguir un trabajo decente ni los empresarios tienen la posibilidad de ofrecérselo, y el respeto cabal de los principios y derechos fundamentales en el trabajo sigue siendo un objetivo esquivo. Los repetidos fracasos del proceso político de paz y el elevado coste de las medidas de seguridad apenas dejan margen al progreso económico. Ello genera tensión y una situación deplorable que bien podría tornar las promesas en meras ilusiones y obligar a los trabajadores y a los empleadores a probar suerte en un laberinto de contradicciones y en condiciones que demasiado a menudo están al límite de lo tolerable.

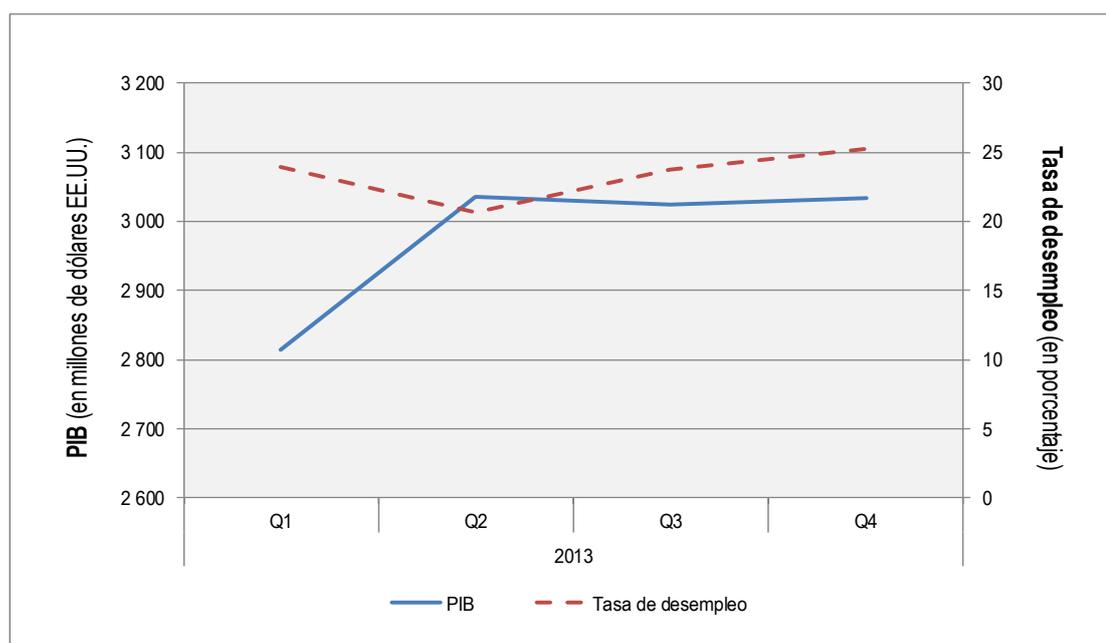
32. En la realidad de la vida cotidiana, quienes intentan ganarse el sustento para sí y su familia se enfrentan continuamente a mundos paralelos. En el caso de los trabajadores del territorio palestino ocupado y del Golán sirio ocupado, la ocupación consolida la separación y las divisiones entre los diversos colectivos de ciudadanos, los trabajadores y los empresarios. Acaso algunas mentes pragmáticas esperen que la suerte de las personas y de la comunidad se acople de manera duradera al crecimiento y a las promesas de la economía israelí, mas este modelo de desarrollo no sería aplicable a largo plazo porque correspondería a un mundo de dobles raseros caracterizado por patrones de dominio y dependencia cada vez más complejos y enquistados.

2. Estancamiento del crecimiento, deterioro de los mercados de trabajo y consolidación de la ocupación

33. Hasta 2012, la economía palestina registró durante tres años un crecimiento elevado del PIB, impulsado por el fuerte auge de la construcción en Gaza que fue posible gracias al material de construcción y otros bienes importados de contrabando por los túneles situados bajo la frontera con Egipto. Este crecimiento precario partió de un nivel muy bajo, ya que el PIB real por habitante se mantuvo a un nivel muy inferior al registrado en 1999, antes del estallido de la segunda Intifada. La desaceleración del crecimiento del PIB en 2012 obedeció a una crisis presupuestaria prolongada originada por una ayuda insuficiente de los donantes, unos ingresos tributarios y aduaneros procedentes de Israel inferiores a los previstos y ciertas restricciones de los intercambios comerciales efectuados a través de los túneles. Esta tendencia se agravó en 2013.

34. La reactivación inicial del crecimiento entre el primer y el segundo trimestres de 2013, impulsada por la liberación de los ingresos tributarios y aduaneros retenidos por Israel, el aumento de la ayuda de los donantes tras la reanudación de las negociaciones de paz y un aumento de los proyectos de construcción en Gaza, no se sostuvo en el segundo semestre del año. La ausencia de medidas más amplias destinadas a suprimir las restricciones a la libre circulación y acceso (y, por ende, a la actividad económica), sumada a la incertidumbre política y al recorte del gasto público, impidió que se produjese un mayor crecimiento económico. Además, el nuevo Gobierno de Egipto constituido en julio de 2013 tomó medidas mucho más amplias para cerrar los túneles, pero dichas medidas no se vieron compensadas por un aumento tangible de los intercambios comerciales autorizados a través de los cruces fronterizos oficiales, con lo que se reforzó el bloqueo de Gaza. Como resultado de esta situación, el crecimiento real del PIB fue sólo de un 2 por ciento en 2013 (PCBS, 2014a). La tasa de desempleo, que muestra una relación inversa con el crecimiento del PIB (véase gráfico 2.1), aumentó de un 23 por ciento en 2012 a un 25,2 por ciento en el cuarto trimestre de 2013.

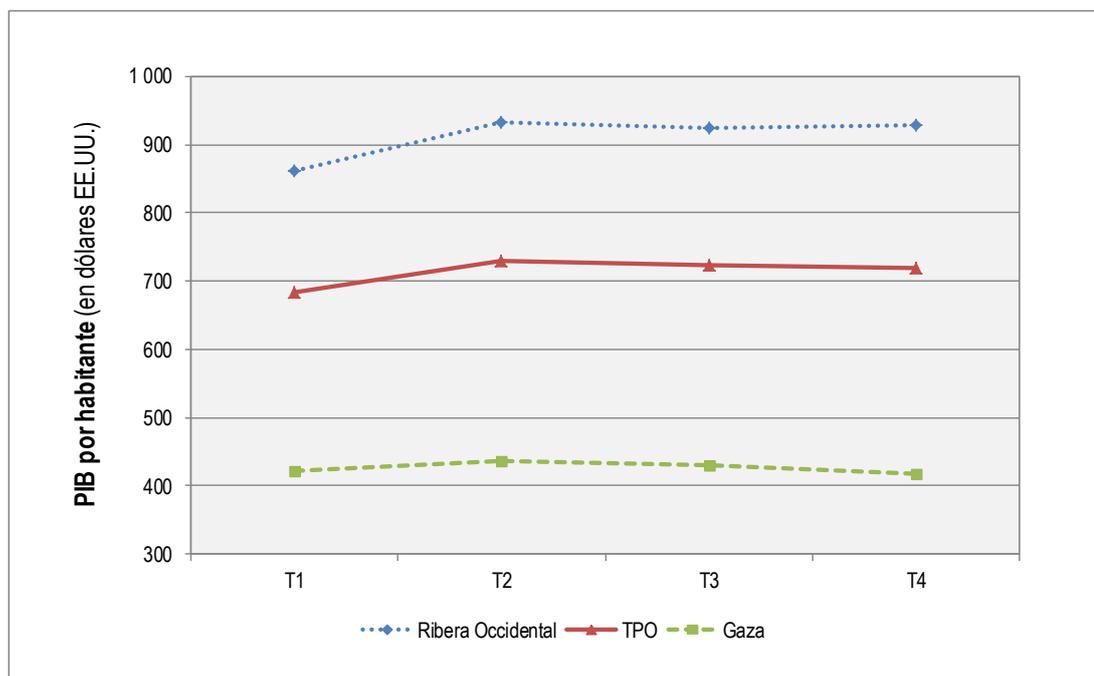
Gráfico 2.1. Evolución trimestral del PIB real (en precios constantes de 2010) y del desempleo, 2013



Fuentes: PCBS, Cuentas Nacionales (2014a) y Encuesta sobre la fuerza de trabajo (2014b).

35. El estancamiento del crecimiento del PIB se ve también reflejado en el crecimiento insignificante del PIB real por habitante en el curso de 2013. El PIB real total por habitante, calculado a precios constantes de 2010, se situó en 2 855 dólares de los Estados Unidos (3 647 dólares de los Estados Unidos en la Ribera Occidental y 1 706 dólares de los Estados Unidos en Gaza). La diferencia entre la Ribera Occidental y Gaza es enorme: en el cuarto trimestre de 2010, el PIB real por habitante en Gaza, que fue inferior al del primer trimestre, representó apenas el 45 por ciento de los ingresos por habitante en la Ribera Occidental (véase el gráfico 2.2).

Gráfico 2.2. PIB real por habitante a precios constantes de 2010, 2013



Fuente: PCBS, Cuentas Nacionales (2014a).

36. La escasa capacidad de producción de la economía palestina, limitada por la ocupación, queda patente en la composición sectorial del PIB (véase el cuadro 2.1). Las restricciones de acceso a las tierras y los recursos naturales han dado lugar a un marcado declive de los sectores productivos de la agricultura y la industria. Los dos sectores constituían en conjunto apenas la quinta parte del PIB en 2013, frente a más de una tercera parte del PIB en 1994. La agricultura, que constituía sólo el 3,7 por ciento del PIB en 2013, representaba el 10,5 por ciento del empleo, lo que indica una productividad agrícola particularmente baja. El sector de los servicios domina la economía tanto en términos de PIB como de empleo, y el comercio y la construcción crecieron considerablemente en los últimos años. La gran mayoría de las trabajadoras estaban ocupadas en los sectores de los servicios (59,4 por ciento) y de la agricultura poco productiva (20,8 por ciento).

Cuadro 2.1. Composición sectorial del PIB y del empleo, 2013

	Participación en el PIB (en porcentaje)	Participación en el empleo (en porcentaje)		
		Total	Hombres	Mujeres
Agricultura, pesca y silvicultura	3,7	10,5	8,5	20,8
Industrias manufactureras y explotación de minas y canteras	16,3	12,2	12,6	9,9
Construcción	11,1	15,6	18,6	0,2
Comercio, restaurantes y hoteles	19,3	19,6	21,9	8,4
Transportes, almacenamiento y comunicaciones	7,4	6,4	7,5	1,3
Servicios y otras ramas de actividad	42,2	35,7	31,0	59,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuentes: PCBS, Cuentas Nacionales (2014a) y Encuesta sobre la fuerza de trabajo (2014b).

37. La ayuda de los donantes sigue siendo esencial para la supervivencia de la Autoridad Palestina. La ayuda presupuestaria sirve más bien para financiar los gastos corrientes, como los salarios, las pensiones y las transferencias, que para financiar los gastos de desarrollo e inversión que contribuirían a aumentar la capacidad de producción de la economía. La ayuda en 2013 comprendía un aumento estimado de la ayuda presupuestaria directa del 30 al 40 por ciento respecto de la cantidad recibida en 2012. Sin embargo, persiste un importante déficit de financiación, que se traduce en niveles elevados de financiación bancaria nacional y en una importante acumulación de atrasos netos, de manera que la deuda pública ascendió aproximadamente a un 40 por ciento del PIB en 2013 (FMI, 2014). Este frágil modelo financiero crea una fuerte dependencia en la ayuda y socava la sostenibilidad a largo plazo de las instituciones que la Autoridad Palestina ha erigido como eje de su programa de construcción de un Estado.

Evolución del mercado de trabajo

38. La población palestina de 15 años o más y la fuerza de trabajo palestina total aumentaron respectivamente un 3,6 y un 3,7 por ciento en 2013, lo que supone que la tasa global de actividad ha permanecido prácticamente invariable situándose en un 43,6 por ciento (véase el cuadro 2.2). Esta tasa sigue siendo baja debido principalmente a una tasa de participación laboral de las mujeres especialmente baja (incluso en comparación con los niveles regionales), de sólo un 17,3 por ciento, frente a un 69,3 por ciento para los hombres. Las normas sociales y culturales, la escasa demanda de mano de obra en la economía formal, las barreras institucionales y las restricciones israelíes a la libertad de circulación y de acceso son factores que coadyuvan a que una gran mayoría de mujeres siga quedando excluida del mercado de trabajo. Habida cuenta del nivel educativo relativamente elevado de las mujeres, esto representa una importante pérdida de potencial económico.

39. La tasa de desempleo total ascendió a un 23,4 por ciento, debido a un aumento del número total de desempleados del 5,6 por ciento (de 256 000 en 2012 a 270 000 en 2013). La tasa de desempleo de los hombres se situó en un 20,6 por ciento, mientras que la de las mujeres alcanzó un 35,1 por ciento, lo que pone también de manifiesto la falta de oportunidades para el número reducido de mujeres que accede al mercado de trabajo. El mayor aumento del desempleo se registró en Gaza durante el cuarto trimestre del año, debido a que Egipto cerró el paso a la denominada «economía de los túneles», sin que

Israel adoptase medidas compensatorias para aliviar el bloqueo. Los sectores de la construcción y del transporte de Gaza, muy dependientes del comercio a través de los túneles, se paralizaron por completo. Como resultado, la tasa de desempleo de los hombres aumentó de un 22,7 por ciento en el segundo trimestre del año a un 34,8 por ciento en el cuarto trimestre. La tasa de desempleo de las mujeres fue de un 53,4 por ciento en el cuarto trimestre, y se había mantenido por encima del 50 por ciento durante todo el año. Con excepción del empleo en el sector público de la salud y la educación, existen pocas oportunidades de empleo formal para las mujeres de Gaza. Por consiguiente, una gran mayoría de mujeres que participan en la fuerza de trabajo están desempleadas o trabajan en el sector informal como personal de limpieza, en el cuidado de niños, o como trabajadoras familiares no remuneradas en actividades agrícolas.

Cuadro 2.2. Indicadores del mercado de trabajo, 2012-2013

	2012	2013				2013	2013/2012
	Promedio anual	T1	T2	T3	T4	Promedio anual	Variación porcentual
Población de 15 años o más (en miles)	2 558	2 615	2 638	2 661	2 684	2 649,5	3,6
Fuerza de trabajo (en miles)	1 114	1 134	1 133	1 161	1 194	1 155,5	3,7
Empleo (en miles)	858	862	900	886	893	885,3	3,1
Ribera Occidental	519	504	523	510	532	517,3	-0,2
Gaza	256	264	279	270	254	266,8	4,1
Israel y asentamientos	83	93	96	103	105	99,3	19,6
Desempleo (en miles)	256	271	234	275	301	270,3	5,6
Tasa de actividad (en porcentaje)	43,6	43,4	43,0	43,6	44,5	43,6	0,1
Hombres	69,1	69,0	68,7	69,5	70,0	69,3	0,3
Mujeres	17,4	17,1	16,6	17,1	18,3	17,3	-0,7
Tasa de desempleo (en porcentaje)	23,0	23,9	20,6	23,7	25,2	23,4	1,5
Hombres	20,6	21,2	17,6	20,3	23,1	20,6	0,0
Mujeres	32,9	35,3	33,6	37,8	33,5	35,1	6,5
Ribera Occidental	19,0	20,3	16,8	19,1	18,2	18,6	-2,0
Hombres	17,3	18,6	14,9	16,8	16,9	16,8	-3,0
Mujeres	25,4	27,4	25,1	28,2	23,2	26,0	2,5
Gaza	31,0	31,0	27,9	32,5	38,5	32,5	4,8
Hombres	26,8	26,3	22,7	26,9	34,8	27,7	3,5
Mujeres	49,9	51,6	50,4	56,7	53,4	53,0	6,2

Fuente: PCBS, Encuesta sobre la fuerza de trabajo (2014b).

40. La situación de los jóvenes palestinos en la fuerza de trabajo — un 70 por ciento de la población palestina tiene menos de 30 años — sigue siendo extremadamente precaria. Aunque cabe esperar una menor participación de los jóvenes en la fuerza de trabajo por permanecer más tiempo en el sistema educativo, la tasa de actividad es excepcionalmente baja en el territorio palestino ocupado. En 2013, el 49 por ciento de los hombres jóvenes de 15 a 24 años de edad eran económicamente activos, frente a sólo un 8,8 por ciento de las mujeres jóvenes (véase el cuadro 2.3). La tasa de actividad de los jóvenes fue ligeramente superior en la Ribera Occidental que en Gaza.

41. Un 38,8 por ciento de los jóvenes que formaban parte de la población activa estaban desocupados. La tasa de desempleo de los hombres jóvenes era de un 36,9 por ciento y la de las mujeres jóvenes era muy superior (64,7 por ciento). En el caso concreto de Gaza, dichas tasas ascendieron a un 51,8 por ciento para los hombres jóvenes y se dispararon a un 86,3 por ciento para las mujeres jóvenes. Los jóvenes licenciados se ven especialmente afectados por la situación. Además, el 19,3 por ciento de los jóvenes palestinos (de ellos, un 33,1 por ciento son mujeres jóvenes) no formaban parte de la fuerza de trabajo ni estaban integrados en el sistema educativo. Estas tasas apuntan a un empeoramiento de la crisis del empleo juvenil. El grado tan elevado de infrautilización de la mano de obra y la importante pérdida de potencial económico tienen consecuencias muy negativas a largo plazo para las perspectivas futuras de los jóvenes de hoy. Hay una necesidad apremiante de invertir en los jóvenes mediante políticas y programas específicos del mercado de trabajo, en particular mecanismos de creación directa de empleo, formación profesional ampliada, orientación al empleo y apoyo al desarrollo empresarial, y de seguir mejorando al mismo tiempo las condiciones de trabajo. Las continuas restricciones presupuestarias de la Autoridad Palestina socavan el potencial de empleo del sector público, por lo que es imperativo permitir la expansión del sector privado a fin de crear nuevos empleos. Para ello, es necesario levantar las restricciones israelíes de acceso a los recursos productivos y a los mercados de manera íntegra y sostenida. Asimismo, es necesario reorganizar las relaciones económicas de Palestina con Israel y el resto del mundo a fin de facilitar los intercambios comerciales y la inversión ⁴.

Cuadro 2.3. Situación de los jóvenes (15 a 24 años) en la fuerza de trabajo, 2012-2013

	2012	2013		
	Total	Total	Hombres	Mujeres
Tasa de actividad de los jóvenes (en porcentaje)	29,6	29,3	49,0	8,8
Ribera Occidental	32,4	31,7	53,2	9,1
Gaza	25,3	25,5	42,3	8,2
Tasa de desempleo juvenil (en porcentaje)	38,8	41,0	36,9	64,7
Ribera Occidental	30,9	32,8	29,6	52,4
Gaza	55,1	57,2	51,8	86,3
Jóvenes que no participan en la fuerza de trabajo (en porcentaje)	70,4	70,7	51,0	91,2
Integrados en el sistema educativo (en porcentaje)	52,0	51,4	45,0	58,1
No integrados en el sistema educativo (en porcentaje)	18,4	19,3	6,0	33,1

Fuente: PCBS, Encuesta sobre la fuerza de trabajo (2014b).

⁴ Estaba previsto que el Protocolo de París de 1994, por el que se siguen rigiendo las relaciones económicas entre la Autoridad Palestina e Israel y el resto del mundo, se aplicase por un período transitorio de sólo cinco años. Este Protocolo ya no responde a las necesidades de la economía palestina.

Recuadro 2.1 Transición de la escuela al trabajo

En 2013, la Oficina Central Palestina de Estadística realizó una encuesta sobre la transición de la escuela al trabajo. Se trata de una encuesta de hogares elaborada por la OIT y dirigida a jóvenes de 15 a 29 años de edad. Su objetivo es determinar los problemas específicos de empleo a los que se enfrentan los jóvenes y ayudar a los responsables de la formulación de políticas a elaborar instrumentos adecuados para facilitar la transición de los jóvenes al empleo. Sus principales conclusiones fueron las siguientes:

- ❑ Demasiados jóvenes siguen sin beneficiarse plenamente del sistema educativo.
- ❑ Las tasas de desempleo juvenil se sitúan entre las más elevadas de la región, en particular para las mujeres jóvenes, y el desempleo de larga duración afecta a más de la mitad de los jóvenes desempleados.
- ❑ Aunque el desempleo puede que sea más elevado entre los jóvenes mejor instruidos, invertir en la educación reporta beneficios a los jóvenes en términos de salarios y acceso a mejores empleos.
- ❑ La tasa de actividad de los jóvenes es muy baja y pone de manifiesto las grandes disparidades de género.
- ❑ El trabajo por cuenta propia no está bien considerado o no es una opción viable para la mayoría de los jóvenes.
- ❑ En general, el trabajo es remunerado pero se presentan otros problemas en relación con la calidad del empleo que impiden a los jóvenes sacar el máximo provecho de su potencial económico.
- ❑ El mercado de trabajo de los jóvenes está muy influenciado por las cuestiones de género.
- ❑ Sólo una minoría de jóvenes palestinos han completado la transición al mercado de trabajo y logrado un empleo estable y/o satisfactorio (22,6 por ciento). Prácticamente la mitad (45,6 por ciento) no han iniciado la transición y un 31,8 por ciento siguen en el proceso de transición.
- ❑ El sexo, el lugar de residencia y el nivel de instrucción son factores que van a determinar una mejor o peor transición al mercado de trabajo.
- ❑ Predominan las transiciones directas pero para las personas que no han obtenido un primer empleo estable o satisfactorio el período de transición es largo.

Fuente: Sadeq (2014, de próxima publicación) «Labour market transitions of young women and men in the Occupied Palestinian Territory», ILO Work4Youth Publication Series.

42. El empleo total aumentó un 3,1 por ciento en 2013, lo que representa un aumento inferior a la tasa de crecimiento de la fuerza de trabajo. La tasa global de empleo, que mide el empleo total expresado como porcentaje de la población de 15 años o más, disminuyó ligeramente de un 33,8 por ciento en el cuarto trimestre de 2012 a un 33,3 por ciento en el cuarto trimestre de 2013. La tasa de empleo de los hombres se situó en un 53,8 por ciento al final de 2013, frente a la de las mujeres de un 12,2 por ciento. Si bien el empleo global en la Ribera Occidental disminuyó un 0,2 por ciento en 2013, hubo un aumento significativo del empleo de palestinos en Israel y en los asentamientos de un 19,6 por ciento. Según las estimaciones, en el cuarto trimestre de 2013, unos 105 000 palestinos de la Ribera Occidental tenían un empleo en Israel o en los asentamientos. Los palestinos de Gaza no pueden acceder al mercado de trabajo israelí desde abril de 2006.

43. El empleo en Israel sigue rigiéndose por un sistema de cupos y de concesión de permisos para los palestinos de la Ribera Occidental, que deben contar con una autorización de seguridad para viajar y una tarjeta de identidad magnética, entre otros criterios. La edad mínima requerida para la obtención de un permiso se redujo de 26 a

24 años en 2013 pero las personas que lo soliciten deben estar casados y tener hijos. Por lo tanto, para muchos jóvenes palestinos no es posible tener un empleo en Israel. Según el Coordinador israelí de las Actividades Gubernamentales en los Territorios (COGAT), en 2013 se concedieron 5 000 nuevos permisos para el sector de la construcción, y el cupo de permisos para pernoctar en Israel pasó de 7 000 a 10 000. Así pues, en marzo de 2014, el cupo de permisos para trabajar en Israel era de 48 250, de los cuales sólo se expidieron 45 007; además, se expidieron otros 24 986 permisos para trabajar en los asentamientos (COGAT, 2014) ⁵. Esto supone que aproximadamente 35 000 palestinos trabajan sin permiso en el mercado de trabajo israelí, a través de canales no reglamentados, y exponiéndose a menudo a riesgos personales considerables. Estos trabajadores son especialmente vulnerables a la explotación y a otras prácticas abusivas.

44. La mayoría de los palestinos que trabajan en Israel están ocupados en el sector de la construcción, seguido de la manufactura, el comercio y la agricultura. La escasez de viviendas en Israel hace que siga aumentando la demanda de trabajadores de la construcción. Si bien una parte de esta demanda se cubre con trabajadores de fuera de la región, podrían abrirse nuevas oportunidades para los palestinos. El flujo de mano de obra de Palestina hacia Israel sigue siendo una salida y una fuente de ingresos fundamentales a falta de una mayor capacidad de absorción de la economía palestina. No obstante, esto no puede suplir el desarrollo de una base productiva palestina.

Salarios y precios

45. Los salarios reales en 2013 apenas aumentaron en el sector público e incluso disminuyeron ligeramente en el sector privado, tanto en la Ribera Occidental como en Gaza. El salario diario medio en el sector privado de Gaza (43,3 nuevos shéquel israelíes (NIS)) era poco más de la mitad del que se pagaba en la Ribera Occidental. Al mismo tiempo, el salario diario medio de los trabajadores palestinos en Israel y los asentamientos (175,4 NIS) era casi 2,2 veces superior al que se pagaba en el sector privado de la Ribera Occidental (véase cuadro 2.4). Esta diferencia salarial explica por qué más de 100 000 trabajadores palestinos soportan todos los días trayectos largos, penosos y a menudo costosos para acudir a sus lugares de trabajo en Israel y los asentamientos.

Cuadro 2.4. Salarios medios nominales y reales e índice de precios, 2013

	Ribera Occidental	Gaza
Salarios diarios medios (NIS), 2013		
Sector público	102,2	82
Sector privado	81,2	43,3
Israel y asentamientos	175,4	–
Variación del salario real 2013/2012 (en porcentaje)		
Sector público	0,1	4,5
Sector privado	-0,9	-3,7
Israel y asentamientos	3,7	–
Índice de precios al consumidor 2013 (en porcentaje)	3,1	-0,76

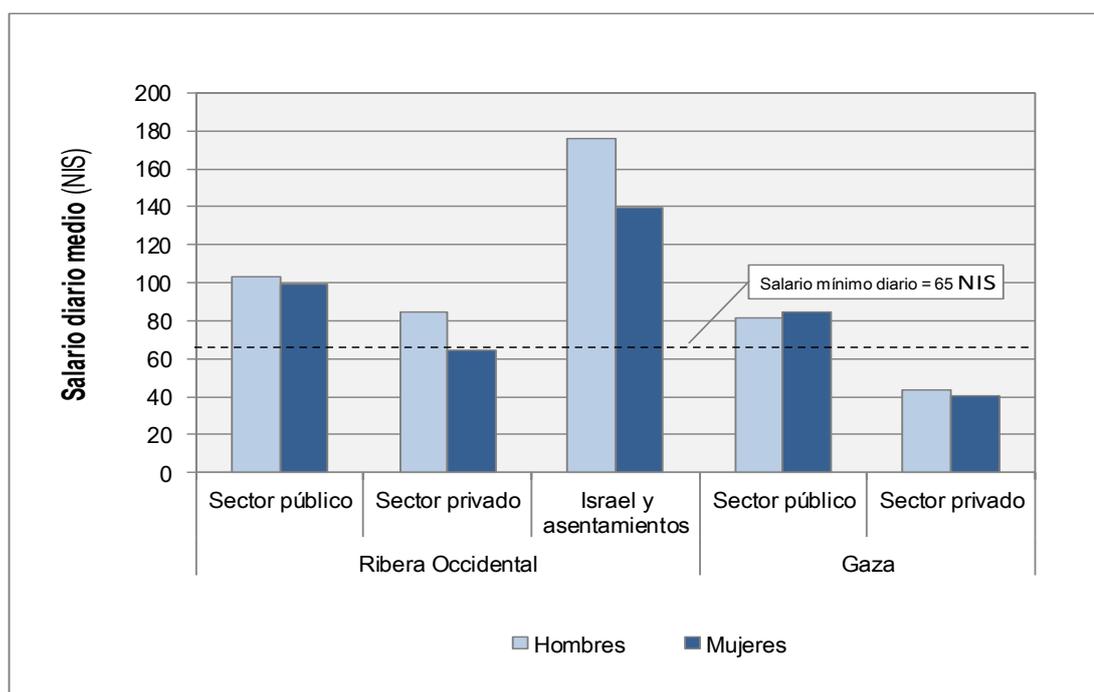
Fuente: PCBS, Encuesta sobre la fuerza de trabajo (2014b) y datos relativos al índice de precios al consumidor (2014c).

⁵ Además de los permisos de trabajo, se expidieron 17 333 permisos a comerciantes de un cupo total de 17 750.

46. El salario mínimo palestino mensual (1 440 NIS), diario (65 NIS) y por hora (8,50 NIS) entró en vigor el 1.º de enero de 2013. Según datos proporcionados por la PCBS, en el cuarto trimestre de 2013, 106 500 asalariados del sector privado (con exclusión de los trabajadores en Israel y los asentamientos) ganaban menos que el salario mínimo mensual (PCBS, 2014b). Esta cifra equivale al 19,1 por ciento de los trabajadores del sector privado, de los que un 11,2 por ciento trabajan en la Ribera Occidental y un 42,6 por ciento en Gaza. Todavía no se han establecido mecanismos de control para velar por el pago del salario mínimo, en particular en empleos poco remunerados de sectores como los servicios, el cuidado de niños, peluquería, textiles y agricultura, en donde las mujeres están muy representadas.

47. Las diferencias salariales entre hombres y mujeres siguen siendo enormes; así, en el sector privado de la Ribera Occidental el salario diario medio de las mujeres representaba tan sólo el 76 por ciento del de sus homólogos masculinos y era ligeramente inferior (64,3 NIS) al salario mínimo (véase el gráfico 2.3). Las expectativas de remuneración de las mujeres que trabajan en Israel o en los asentamientos son inferiores a las de los hombres, en parte porque la mayoría de los hombres trabajan en la construcción, en donde el salario mínimo sectorial (5 000 NIS) es superior al salario mínimo nacional israelí (4 300 NIS). Los salarios diarios medios de las mujeres en Gaza se asemejan más a los de los hombres, ya que una proporción elevada de las pocas mujeres con empleo trabaja en el sector público.

Gráfico 2.3. Salarios diarios medios desglosados por lugar y sexo, 2013



Fuente PCBS, Encuesta sobre la fuerza de trabajo (2014b).

48. La inflación, calculada sobre la base del índice de precios al consumidor de Palestina, disminuyó de un 2,78 por ciento en 2012 a un 1,72 por ciento en 2013 (PCBS, 2014c). La tasa de inflación más elevada se registró en la Ribera Occidental (3,1 por ciento), seguida de Jerusalén Oriental (1,81 por ciento). En Gaza, la tasa de inflación descendió un 0,76 por ciento, ya que aunque Israel permitió la entrada de la mayor parte de bienes de consumo, la actividad económica se paralizó debido a la continua prohibición de importación de materias primas y al cierre de los túneles.

49. En general, los mayores aumentos de precios se registraron en las subcategorías de las patatas (43,57 por ciento), hortalizas secas (31,89 por ciento), huevos (16,25 por ciento), cigarrillos (12,49 por ciento) y educación (6,95 por ciento). Lo más probable es que el aumento del precio de los alimentos afecte sobre todo a los hogares que viven por debajo o muy cerca del umbral de la pobreza. Habida cuenta del estancamiento de los ingresos, tales aumentos podrían perjudicar la seguridad alimentaria. En 2012, el 34 por ciento de los hogares palestinos, esto es, 1,57 millones de personas, carecían de seguridad alimentaria. La inseguridad alimentaria afectaba directamente al 19 por ciento de los hogares de la Ribera Occidental y al 57 por ciento en Gaza (FAO y otros, 2013). La creciente inseguridad alimentaria de los palestinos es una consecuencia directa del deterioro de las condiciones socioeconómicas, como la disminución de los ingresos reales y el aumento del desempleo, y no de la falta de alimentos disponibles.

Obstáculos al desarrollo económico en la Ribera Occidental

50. Si bien en 2012 se produjo una flexibilización relativa de las restricciones a la circulación en la Ribera Occidental, no se registró ningún avance en ese sentido en 2013. El desarrollo económico sigue a merced del complejo sistema de restricciones a la circulación y al acceso, que combina las barreras físicas con un régimen de permisos estricto y complejo. En 2013, las barreras físicas a la circulación consistían en 59 puestos de control militar permanentes, 25 puestos de control parciales con infraestructura permanente pero con presencia de personal en función de las necesidades, y centenares de cierres, terraplenes, trincheras y vallas, además de la barrera de separación de la Ribera Occidental. Se han reforzado algunos puestos de control, inclusive a lo largo de la barrera de separación, y en 2013 se observó un promedio mensual de 243 puestos de control aleatorios o «volantes» (OCAH, 2014a). La fragmentación de la Ribera Occidental también se pone de manifiesto a través de la expansión de una red vial alternativa o «trama vital», que tiene por objeto ofrecer a los palestinos una contigüidad del transporte, a expensas de una continuidad territorial, con lo cual se contribuye a la dislocación de las rutas tradicionales y a nuevas pérdidas de tierras.

51. En julio de 2013 ya se había construido el 62 por ciento de los 712 km del trazado proyectado de la barrera de separación, y otro 10 por ciento se encuentra en fase de construcción (OCAH, 2013a). En lugar de seguir la Línea de Armisticio de 1949 (la «Línea Verde»), el 85 por ciento del trazado de la barrera discurre por el interior de la Ribera Occidental, dejando aislado el 9,4 por ciento de la superficie de la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental ⁶. Más del 85 por ciento de los colonos viven en asentamientos situados entre la barrera de separación y la Línea Verde. Esta zona, también conocida como «zona de separación», está poblada por 11 000 palestinos y reúne gran parte de las tierras fértiles y de los recursos hídricos. Los palestinos que viven en la zona de separación necesitan permisos especiales para habitar sus propias casas, y los agricultores deben solicitar permisos para acceder a sus tierras a través de uno de los 74 pasos agrícolas habilitados en la barrera, de los cuales 52 sólo abren durante la campaña de recogida de la oliva (*ibid.*). Desde la construcción de la barrera de separación, las restricciones al acceso a las tierras agrícolas en la zona de separación son cada vez mayores.

⁶ La Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre la barrera de separación, emitida el 9 de julio de 2004, llamaba a detener de inmediato las obras de construcción y a dismantelar la estructura construida, además de reparar todos los daños y perjuicios causados. La misma fue respaldada luego por la Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas A/RES/ES-10/15, de 2 de agosto de 2004.

52. El acceso a la zona C, donde Israel mantiene plena jurisdicción militar y civil, es fundamental para el desarrollo económico palestino. La zona C representa el 60 por ciento de la Ribera Occidental y en ella se concentra la mayoría de sus recursos naturales. Los consejos regionales de los asentamientos israelíes incorporan el 70 por ciento de la zona C, por lo que su utilización y desarrollo quedan fuera del alcance de los palestinos. Las construcciones palestinas están fuertemente restringidas en el 29 por ciento del 30 por ciento restante, y por consiguiente la Administración Civil Israelí destina menos del 1 por ciento de esta zona al desarrollo palestino (OCAH, 2013b).

53. El desarrollo a gran escala del sector privado, según se contempla en la propuesta de iniciativa económica relativa al proceso de paz, requiere el acceso a la zona C. Los proyectos de inversión programados desde hace tiempo y apoyados por donantes internacionales, como los parques industriales de los distritos de Jenin, Belén y Jericó, próximos a los pasos comerciales a Israel y Jordania, necesitan terrenos y vías de acceso en la zona C. La obtención de permisos para el desarrollo de estos proyectos y la correspondiente infraestructura ha supuesto años de arduas negociaciones con las autoridades israelíes, y aún quedan detalles sin resolver. En esa misma línea, la amplia y ambiciosa iniciativa del sector privado relativa a la construcción de la nueva ciudad de Rawabi, situada principalmente en la zona A próxima a Ramala, ha sufrido numerosos retrasos y ha necesitado una gran inversión en capital político para obtener los permisos correspondientes para las infraestructuras necesarias en la zona C⁷. El permiso para la construcción del principal eje de acceso a la ciudad, que discurre durante 3,8 km por la zona C, deberá renovarse con carácter anual, mientras que la autorización para conectar Rawabi al sistema de abastecimiento de agua existente lleva pendiente más de cuatro años. En la fecha en que se realizó la misión, no se había obtenido aún el permiso de construcción de una planta de tratamiento de aguas residuales para la ciudad en la zona C. Aunque la construcción de la ciudad se encuentra en una etapa avanzada, y se prevé entregar las llaves de la primera fase de viviendas en 2014, las dificultades de esta índole ponen en entredicho el interés y la viabilidad a largo plazo de estas iniciativas. La duración, el costo y la incertidumbre de los procesos de negociación que esto implica y la precariedad de sus resultados suponen un riesgo demasiado alto para los inversores potenciales en Palestina. Por eso no sorprende que la inversión privada apenas haya alcanzado el 15 por ciento del PIB en los últimos siete años, una tasa muy modesta en comparación con otros países (Banco Mundial, 2013a).

54. Un reciente estudio del Banco Mundial (Banco Mundial, 2013b) ha examinado los beneficios económicos que se derivarían del levantamiento de las restricciones con objeto de permitir el desarrollo económico palestino en la zona C en los sectores de la agricultura, la explotación de minerales en el Mar Muerto, la extracción de piedra, la construcción, el turismo, las telecomunicaciones y la cosmética. El estudio ha llegado a la conclusión de que sólo los beneficios directos del producto adicional potencial de esos sectores se situarían en torno a los 2 200 millones de dólares de los Estados Unidos anuales. Si también se tienen en cuenta los beneficios indirectos, el valor añadido potencial total ascendería a 3 400 millones de dólares de los Estados Unidos, lo que equivale al 35 por ciento del PIB palestino de 2011. Según se indica en el informe, «sin capacidad para desarrollar una actividad económica significativa en la zona C, el espacio económico de la Ribera Occidental seguirá abarrotado y limitado, con una población cuya interacción cotidiana con el Estado de Israel se caracteriza por las molestias, el gasto y la frustración» (*ibíd.*, página xii).

⁷ Rawabi es una *joint venture* entre una empresa de Qatar, Diar, y una empresa palestina, Massar International. Con una inversión aproximada de 1 000 millones de dólares de los Estados Unidos, es el mayor proyecto inmobiliario que se haya emprendido nunca en el territorio palestino ocupado.

55. El acceso a los mercados interno y externo es también fundamental para establecer un desarrollo económico sostenible para los palestinos. Cada vez más, se van cortando los vínculos comerciales entre las diversas zonas del territorio palestino ocupado, a pesar de que la Ribera Occidental, Jerusalén Oriental y Gaza son, mutuamente, mercados internos naturales. El comercio de la Ribera Occidental con el resto del mundo discurre principalmente por Israel, a través de los pasos comerciales situados a lo largo de la barrera de separación. A menor nivel, aunque en volumen creciente, se registran intercambios comerciales a través del puente Allenby (Rey Hussein), en Jordania. La relación de intercambio sigue siendo desfavorable para los palestinos, ya que las importaciones de bienes de consumo superan con creces las exportaciones. La importación de materias primas sigue estando restringida por una aplicación estricta de la lista de artículos prohibidos de «doble uso» que el Gobierno de Israel considera una amenaza potencial para la seguridad, dificultando la productividad y competitividad de las empresas palestinas. La competitividad de los exportadores también se ve afectada por el sistema de trasbordo de camión a camión impuesto en los pasos comerciales, que tiene como consecuencia un notable aumento de los costos, según se describe en la Memoria de 2013 (OIT, 2013a).

56. En 2013 se equiparon todos los pasos comerciales situados a lo largo de la barrera de separación para permitir la contenedorización de las exportaciones palestinas. De este modo, se facilita el transporte de los productos que deben recorrer largas distancias. Sin embargo, la contenedorización no sería rentable en caso de pequeñas cantidades de productos destinados al mercado israelí, ya que seguiría siendo necesario paletizarlos para la exportación conforme a las estrictas limitaciones impuestas. Aún no se ha implantado la contenedorización en el puente de Allenby, pero se estima que de esa forma se reduciría el costo, el tiempo de espera y el deterioro de mercancías en el puente en cerca de un 20-30 por ciento (Paltrade y PSC, 2013). Sería fundamental mejorar las vías de acceso comercial a través de Jordania para que los productos palestinos penetren en los principales mercados regionales árabes.

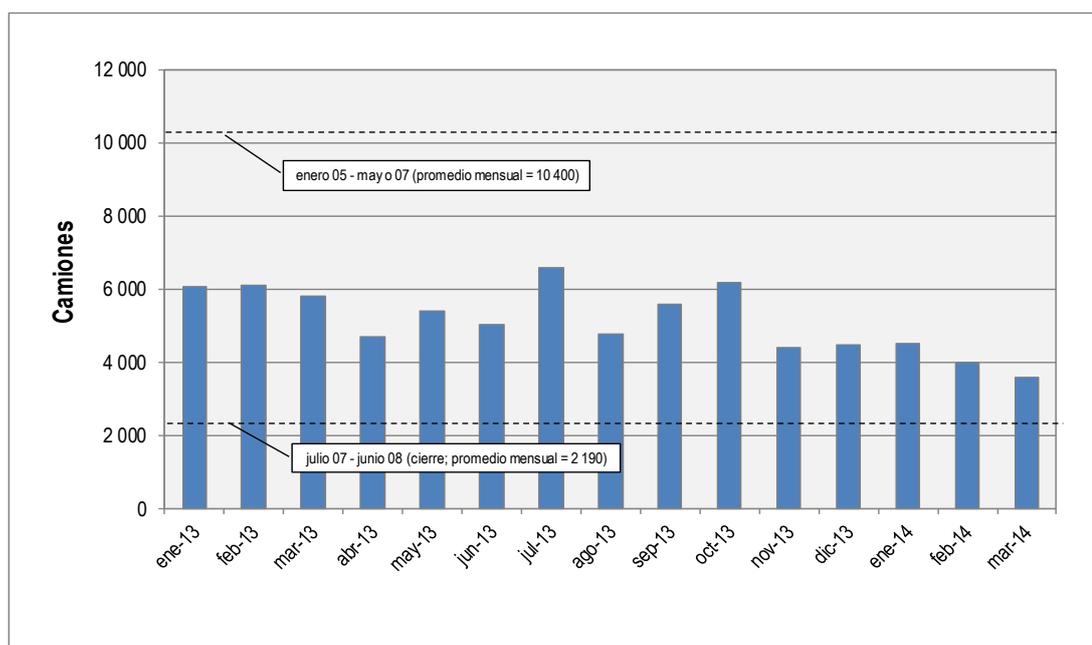
La intensificación del sitio de Gaza después de seis años paraliza la economía

57. En el acuerdo de alto el fuego de noviembre de 2012 se estableció expresamente la apertura de los pasos fronterizos a Gaza. A pesar de que en 2013 se suavizó mucho el conflicto directo entre los militantes de Israel y de Gaza, con el menor número de bajas en más de una década (OCAH, 2014a), sigue vigente el bloqueo de las fronteras y del espacio marítimo y aéreo de Gaza impuesto por Israel en junio de 2007. A ello se han sumado los esfuerzos concertados del nuevo Gobierno de Egipto por cerrar los túneles situados debajo de la frontera de Rafah en la segunda mitad de 2013. Aunque los túneles eran sinónimo de comercio ilícito, condiciones de trabajo peligrosas, marginalización del sector privado legítimo y lucro cesante para la Autoridad Palestina, lo cierto es que seguían impulsando la actividad económica durante el sitio.

58. Antes de su cierre, los túneles eran la principal fuente de materiales de construcción en Gaza, habida cuenta de que Israel aplicaba fuertes restricciones a la importación de estos materiales a través del único paso comercial que aún existía, en Kerem Shalom. Sólo se autorizaba la entrada limitada de materiales de construcción para proyectos aprobados llevados a cabo por organizaciones internacionales. En octubre de 2013, a raíz del anuncio del descubrimiento de un túnel entre Gaza e Israel por el Ejército israelí, se paralizaron también las importaciones de ese tipo de materiales, aunque se reanudaron parcialmente en diciembre de 2013. Las autoridades egipcias

siguen autorizando la entrada de materiales de construcción a través del paso fronterizo oficial de Rafah para un proyecto de construcción de carreteras financiado por Qatar (OCAH, 2014b). En el momento en que se llevó a cabo la misión, ese era el único proyecto de construcción visible en curso. El cese de la actividad general de construcción en Gaza ha tenido numerosos efectos multiplicadores en el conjunto de la economía.

Gráfico 2.4. Importaciones a Gaza: promedio mensual de camiones, 2013-2014

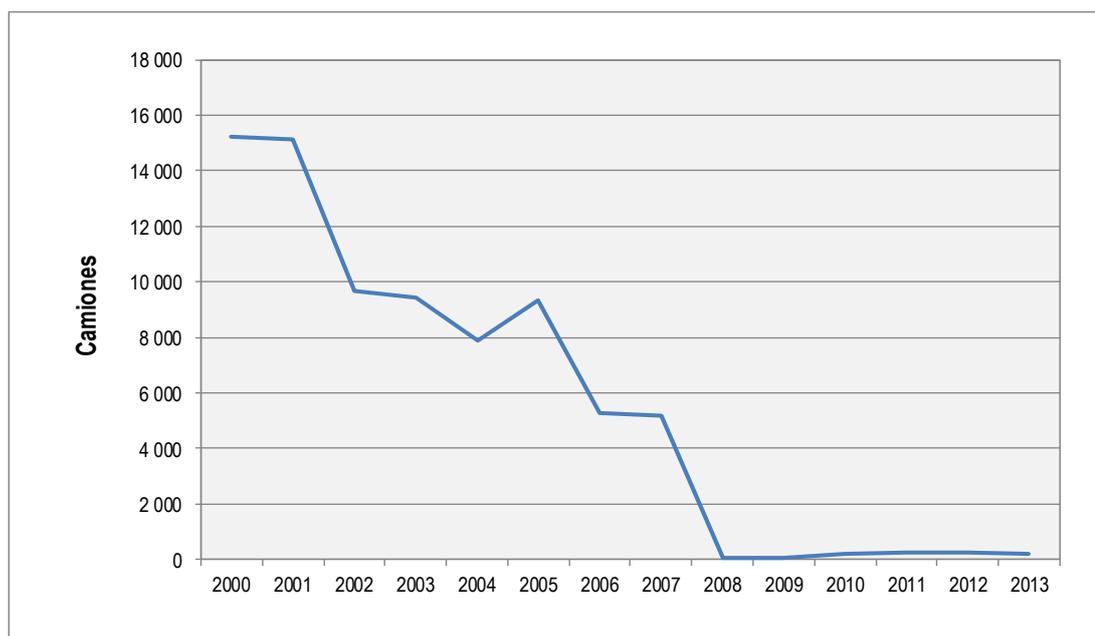


Fuente: OCAH: *Gaza Crossings Activities Database* (2014c); Paltrade: *Gaza Strip Crossings*, informe bimensual de diciembre de 2009 a enero de 2010 (datos hasta diciembre de 2009) (2010).

59. La mayor parte de bienes de consumo se puede importar a través del paso de Kerem Shalom, aunque entraña costos de transporte más altos debido a que utiliza el sistema de trasbordo de camión a camión y el paso está situado en el extremo meridional de Gaza. Además, la apertura de este paso es imprevisible: en el primer cuatrimestre de 2013 estuvo cerrado 52 días (OCAH, 2013c). En 2013 entraron en Gaza un promedio de 5 427 camiones de mercancías al mes a través de Kerem Shalom, frente a un promedio de 4 784 en 2012. Esta cifra representa cerca de un 50 por ciento menos que los niveles anteriores al bloqueo, y ha vuelto a disminuir a finales de 2013 y principios de 2014 (véase el gráfico 2.4). La caída de la actividad económica en Gaza tiene como resultado un menor poder adquisitivo y un debilitamiento de la demanda de bienes de consumo.

60. Las exportaciones procedentes de Gaza son prácticamente inexistentes. En 2013 sólo se exportaron 182 camiones con productos agrícolas, frente a 254 camiones en 2012 y 15 000 en 2000, antes del estallido de la segunda Intifada (véase el gráfico 2.5). En el Acuerdo sobre Desplazamiento y Acceso, suscrito en noviembre de 2005, se establecía para finales de 2006 una circulación diaria de 400 camiones con productos de exportación procedentes de Gaza, cifra que nunca se alcanzó. Además, se ha limitado rigurosamente el número de personas autorizadas a cruzar la frontera de Israel por negocios en un día cualquiera.

Gráfico 2.5. Exportaciones de Gaza: número total de camiones al año, 2000-2013



Fuente: OCAH: *Gaza Crossings Activities Database* (2014c).

61. La capacidad productiva de Gaza se ve aún más afectada por las restricciones al acceso a los terrenos agrícolas y las aguas de pesca. El Ejército de Israel sigue imponiendo una zona de separación de acceso restringido que comienza oficialmente a una distancia de 300 metros de la frontera con Israel, pero que extraoficialmente consta de una zona de alto riesgo que se extiende a una distancia de hasta 1,5 km de la barrera, de modo que el 35 por ciento de las tierras agrícolas de Gaza resultan inaccesibles. Además, se informa de que la mejora del acceso hasta la zona de separación de 300 metros observada en 2013 no se está aplicando sistemáticamente. En mayo de 2013 se ampliaron los límites de pesca de 3 a 6 millas náuticas de distancia de la costa, lo cual mejora las posibilidades de capturas para los 3 500 pescadores que aún están en activo en Gaza. Aunque en teoría se ha aumentado, este límite sigue representando sólo la mitad de las 12 millas náuticas negociadas en el marco del Acuerdo Bertini de 2002, y se sitúa muy lejos de las 20 millas náuticas estipuladas en los Acuerdos de Oslo de 1995. Las capturas de mayor tamaño y más rentables se encuentran en esas distancias.

62. A la lacra económica de Gaza se suma la intensificación de los cortes de agua y energía. El déficit de electricidad crónico de los últimos años se ha deteriorado aún más después del cierre de los túneles, dado que el combustible egipcio subvencionado que se introducía de contrabando para alimentar la central eléctrica de Gaza no ha sido sustituido por importaciones equivalentes de combustible procedente de Israel. Los habitantes de Gaza sólo disponen de ocho horas de suministro eléctrico al día, lo que da lugar a la proliferación de generadores altamente contaminantes y a menudo peligrosos para quienes pueden permitírselos (OCAH, 2014d). Además, el 30 por ciento de los hogares sólo reciben agua corriente de seis a ocho horas al día cada cuatro días, mientras que más del 90 por ciento del agua extraída del acuífero de Gaza se considera no apta para el consumo humano (OCAH, 2013c y 2014d).

63. El deterioro de las condiciones económicas y sociales ha generado una tasa de dependencia de la ayuda de cerca del 80 por ciento (OCAH, 2013c). Paralelamente, los trabajadores de Gaza están cada vez menos calificados y resulta cada vez más difícil

promover la iniciativa empresarial. Sin la capacidad de importar los materiales necesarios para la construcción y la producción industrial ni de exportar los productos de Gaza a la Ribera Occidental o a Jerusalén Oriental, así como a Israel y otros mercados exteriores, el diezmado sector privado de Gaza no podrá experimentar una verdadera recuperación, y la economía en general no logrará salir de su parálisis. En definitiva, es imprescindible que se levante el bloqueo.

3. Realidades de la ocupación: La dignidad y los derechos de los trabajadores están sometidos a una presión continua

Aceleración de la expansión de los asentamientos israelíes

64. Las actividades de los asentamientos israelíes en la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental, siguen menoscabando los derechos y el bienestar de los trabajadores y los empleadores palestinos y sus familias⁸. En un reciente informe de las Naciones Unidas se indica que las actividades israelíes relacionadas con los asentamientos y la violencia de los colonos son un elemento esencial de la mayoría de las violaciones de derechos humanos en el territorio palestino ocupado; concretamente, se vulneran los derechos a la libertad de movimiento, al trabajo, a la salud, a la educación, a la vivienda y a un nivel de vida adecuado (Naciones Unidas, 2014b). Las políticas israelíes aplicadas en la Ribera Occidental apoyan los asentamientos y su continua expansión, mientras que los palestinos deben afrontar restricciones de circulación y de residencia, la escasez de la tierra y el agua, la demolición de las infraestructuras y las viviendas, los desplazamientos y la violencia de los colonos. La ley civil israelí se aplica a los israelíes que viven en la Ribera Occidental, en cambio a los palestinos se les aplica la ley militar israelí.

65. Como han subrayado sistemáticamente las Naciones Unidas, la construcción y la ampliación de los asentamientos israelíes en el territorio ocupado desde 1967 son contrarias al derecho internacional y constituyen un obstáculo para la paz y el desarrollo económico y social (Naciones Unidas, 2014b; 2013a). A pesar de los reiterados llamamientos de la comunidad internacional para que cese toda actividad de colonización, se siguen aprobando nuevos proyectos de construcción y viviendas y se observa una tendencia a una mayor intensificación de esta expansión. Según la Oficina Central de Estadística de Israel, la construcción en los asentamientos israelíes de la Ribera Occidental (excluida Jerusalén Oriental) se duplicó con creces en 2013 en comparación con 2012 (Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 2014). En 2013, comenzó la construcción de 2 534 unidades de vivienda, en comparación con 1 113 en 2012 (Reuters, 2014).

66. En octubre de 2013, el Gobierno de Israel anunció planes de construcción de 5 000 nuevas viviendas en la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental. Además, se informó de que el Ministerio de Vivienda y Construcción había previsto la construcción de 20 000 viviendas adicionales en los asentamientos israelíes, incluido el bloque «E-1», ubicado entre Ma'ale Adumim y Jerusalén (Naciones Unidas, 2014b). La construcción de asentamientos en el bloque E-1 aislaría completamente Jerusalén Oriental del resto de la Ribera Occidental, interrumpiendo así la continuidad territorial que es fundamental para la construcción un estado palestino viable. En febrero de 2014, las autoridades israelíes anunciaron la aprobación de los permisos de construcción de 558 nuevas viviendas en los asentamientos de Har Homa, Neve Yaakov y Pisgat Ze'ev, situados en Jerusalén Oriental (Unión Europea, 2014). En marzo de 2014, el Coordinador Especial de las Naciones Unidas para el Proceso de Paz del Oriente Medio expresó su más profunda preocupación por el proyecto de construcción de 2 300 viviendas, muchas de ellas situadas en el interior de la Ribera Occidental (Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 2014). En marzo de 2014, se llamó a licitación para construir 708 viviendas en

⁸ Por asentamientos israelíes se entiende «todas las estructuras físicas y no físicas y los procesos que constituyen, permiten y favorecen el establecimiento, la expansión y el mantenimiento de comunidades residenciales israelíes en el territorio palestino ocupado más allá de la Línea Verde fijada en 1949» (Naciones Unidas, 2013b).

el asentamiento de Jerusalén Oriental de Gilo (Haaretz, 2014a), y al mes siguiente el Gobierno de Israel autorizó el establecimiento de un nuevo asentamiento en la ciudad de Hebrón, el primero en esa ciudad desde 1980 (Jerusalem Post, 2014; Peace Now, 2014). También siguen estableciéndose asentamientos en el centro de los barrios palestinos de Jerusalén Oriental (Haaretz, 2014b).

67. Las estimaciones del número total de colonos israelíes que viven en la Ribera Occidental (incluida Jerusalén Oriental) oscilan entre 500 000 y 650 000 (Naciones Unidas, 2014b). Al igual que en 2012, en 2013 la población de los colonos israelíes en la Ribera Occidental (excluida Jerusalén Oriental) creció al doble de la tasa registrada de los ciudadanos israelíes en Israel⁹. El número de colonos que viven en la Ribera Occidental (excluida Jerusalén Oriental) casi se ha triplicado desde la firma de los Acuerdos de Oslo (Naciones Unidas, 2013b). La continua expansión de los asentamientos y el aumento de la población de los colonos israelíes reciben apoyo directo e indirecto del Gobierno de Israel, que en particular proporciona financiación para los asentamientos a través de entidades no gubernamentales. Más recientemente, en el debate político mantenido en Israel se ha planteado el tema de la transparencia de la financiación (Jerusalem Post, 2014b).

68. Según las Naciones Unidas, todos los asentamientos israelíes violan el artículo 49 del Cuarto Convenio de Ginebra de 1949, que prohíbe el traslado de la población civil de una potencia ocupante al territorio por ella ocupado. La ilegalidad de los asentamientos en virtud del derecho internacional ha sido confirmada por la Corte Internacional de Justicia, las Altas Partes Contratantes en el Cuarto Convenio de Ginebra, y el Consejo de Seguridad, la Asamblea General y el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (OIT, 2013a; Naciones Unidas, 2014b).

Acceso de los palestinos a la tierra y el agua

69. La tierra y el agua son esenciales para el desarrollo de Palestina, el cual requiere crecimiento económico y creación de empleo. Los medios de vida de miles de mujeres y hombres palestinos, incluidas las comunidades beduinas, dependen del pastoreo y las actividades agrícolas de pequeña escala. Sin embargo, la expansión continua de los asentamientos limita el acceso de los palestinos a la tierra, al agua, así como a otros recursos naturales. El Gobierno de Israel sigue asignando más tierras para establecer asentamientos en la Ribera Occidental. Según la información disponible, en abril de 2014, 100 hectáreas de los alrededores del asentamiento de Gush Etzion se habrían declarado de «propiedad estatal» en previsión de la futura expansión de los asentamientos de Neve Daniel, Alon Shvut y Elazar. La expansión de Elazar incorporaría además un puesto de avanzada (Jerusalem Post, 2014a).

70. Las reservas de tierra, agua y otros recursos naturales que son indispensables para el desarrollo palestino se encuentran en la zona C, donde se sitúan los asentamientos israelíes. Como se menciona en el capítulo 2, en las circunstancias actuales no hay apenas margen para el desarrollo palestino en la zona C, la cual representa aproximadamente el 60 por ciento de la Ribera Occidental. Esta situación supone una amenaza para la subsistencia de los palestinos que viven en la zona C, pero también afecta a las comunidades de las zonas A y B cuyas reservas de tierras se encuentran en la zona C. Según una encuesta reciente de la Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH), se estima que 297 000 palestinos viven en la zona C, lo que

⁹ En 2013, la tasa de crecimiento de la población israelí que vivía al oeste de la línea de armisticio de 1949 era de 1,9 por ciento, mientras la tasa de crecimiento de los colonos israelíes era de 4,3 por ciento (The Jewish Press, 2014).

incluye algunas de las comunidades palestinas más vulnerables (OCAH, 2014e)¹⁰. Es necesario que los palestinos tengan un mayor acceso a la zona C no sólo para favorecer el desarrollo de su economía y su sociedad, sino también para proporcionar los servicios de apoyo y de infraestructura, entre los cuales escuelas, que las comunidades palestinas marginadas necesitan con urgencia.

71. Sin embargo, las políticas y prácticas de planificación israelíes destinadas a las comunidades palestinas son muy restrictivas (B'Tselem, 2013). Se observa una situación de discriminación de los palestinos con respecto a los colonos israelíes, que contraviene claramente la legislación internacional en materia de derechos humanos (Naciones Unidas, 2014b). Los palestinos obtienen rara vez permisos de construcción y creación de infraestructura, cualquier sea su tipo¹¹. A finales de 2013, las autoridades israelíes publicaron los programas de ordenación territorial destinados a cinco comunidades palestinas para recoger comentarios de la opinión pública (OCAH, 2014a). En abril de 2014, se informó de que Israel suspendía la cooperación con los palestinos sobre los programas de ordenación territorial de la zona C, como respuesta a la adhesión de Palestina a varios convenios internacionales (Arutz Sheva, 2014).

72. Al no tener otra alternativa que construir sin permiso, los palestinos están permanentemente expuestos al desalojo, la demolición de sus bienes y el desplazamiento forzoso, lo cual tiene graves consecuencias sociales, económicas y psicológicas para las víctimas. En 2013, las autoridades israelíes aceleraron el ritmo de las demoliciones. Se demolieron 663 estructuras en total, en comparación con 604 en 2012, la mayoría situadas en la zona C. Como resultado, 1 103 personas fueron desplazadas. En el Valle del Jordán, las demoliciones aumentaron más del doble en 2013 en comparación con 2012. Se observó un marcado aumento de la demolición de estructuras financiadas por donantes como, por ejemplo, estructuras de vivienda o destinadas al ganado, instalaciones sanitarias y cisternas. En 2013, resultaron particularmente preocupantes las demoliciones en gran escala y el desplazamiento masivo de comunidades beduinas en la zona C y Jerusalén Oriental (OCAH, 2014a).

73. En un estudio reciente de la organización palestina de derechos humanos Al-Haq se examina la situación de los palestinos con respecto al acceso al agua en la Ribera Occidental (Al-Haq, 2013a). El estudio revela que el régimen actual de explotación de los recursos hídricos en la región discrimina a los palestinos. La Comisión Mixta del Agua (JWC) constituye un obstáculo importante. La JWC, creada en virtud de los Acuerdos de Oslo de 1995 como solución provisional, tiene poder de decisión sobre los asuntos relacionados con el agua en la Ribera Occidental (excluida Jerusalén Oriental), tales como la perforación y el reacondicionamiento de pozos, las cuotas de extracción, la protección de los recursos hídricos y los sistemas de alcantarillado. El porcentaje de proyectos palestinos aprobados por la JWC es considerablemente inferior al de los proyectos israelíes (*ibíd.*). Debido a la regla del consenso aplicada por la JWC y al hecho de que Israel ejerza en exclusiva la jurisdicción en materia de ordenación territorial en la zona C, los grandes proyectos palestinos se aprueban únicamente si los palestinos, a cambio, aceptan la ampliación del sistema de abastecimiento de agua para los asentamientos israelíes (*ibíd.*). Habida cuenta de que en los Acuerdos de 1995 sólo se contempla el denominado acuífero de la montaña, los palestinos no tienen ninguna participación en la gestión de otros recursos hídricos compartidos, como el río Jordán y

¹⁰ Esta estimación revisada del número de palestinos que viven en la zona C está basada en una nueva metodología. La estimación anterior de la OCAH era de aproximadamente 150 000 (OCAH, 2009).

¹¹ Según informa la OCAH, de los 3 750 permisos de construcción solicitados por palestinos en la zona C entre 2000 y 2012, sólo 211 (5,6 por ciento) fueron aprobados (OCSH, 2014a).

el acuífero costero. Por consiguiente, es necesario abordar urgentemente la cuestión del agua de manera integral.

74. Se impide efectivamente a los palestinos que desarrollen y mantengan recursos hídricos (*ibíd.*), lo que abarca el mantenimiento de la red y el tratamiento de las aguas residuales¹². En virtud de los Acuerdos de Oslo, los palestinos deberían tener acceso a 118 millones de metros cúbicos por año y, además, a otros 78 millones de metros cúbicos prometidos para fines de desarrollo. En la práctica, hoy en día los palestinos sólo pueden extraer 87 millones de metros cúbicos, lo que da lugar a importantes desacuerdos en el uso del agua que hacen Israel y Palestina (OCAH, 2014a). La empresa nacional israelí de suministro de agua, Mekorot, que suministra cerca del 50 por ciento del agua disponible en las comunidades palestinas, reduce el suministro de agua a los palestinos durante los meses de verano con el fin de satisfacer la demanda en Israel (Naciones Unidas, 2014b). La escasez de agua incide negativamente en todos los aspectos del desarrollo social y económico de Palestina, y afecta en particular la agricultura palestina y las comunidades marginadas de la zona C. Muchas de estas comunidades no están conectadas al sistema de abastecimiento de agua y alcantarillado. Por otra parte, las políticas de ordenación territorial y demolición israelíes obstaculizan la ejecución de los proyectos de suministro de agua (OCAH, 2014a).

Recuadro 3.1 Barrera de separación alrededor de Jerusalén Oriental

La barrera de separación ha tenido consecuencias particularmente graves en el entorno de Jerusalén Oriental. Ha provocado alteraciones cada vez más duraderas en la zona y ocasionado muchas dificultades a los palestinos. La barrera dio lugar a rigurosas restricciones de la libertad de circulación, el acceso al trabajo y a las oportunidades económicas, la educación y los servicios de salud. El desarrollo de la infraestructura palestina es imposible en la zona de separación. La barrera perjudica gravemente a las comunidades palestinas, que ahora están separadas de las tierras agrícolas y los recursos hídricos. Además, los grandes suburbios de Jerusalén Oriental están aislados de la ciudad, lo que perturba el desarrollo económico, demográfico y social palestino. Las comunidades palestinas situadas detrás de la barrera pero dentro de los límites del municipio de Jerusalén, declarados unilateralmente por Israel, se enfrentan a una disminución de los servicios públicos, a una deficiente aplicación de la ley, y al incremento de los problemas sociales y de infraestructura.

Tres comunidades palestinas situadas en lo que se conoce como el «enclave de Biddu» reúnen entre todas una superficie de 6 000 dunams¹ de tierras al otro lado de la barrera, cuyo trazado tiene por objeto conectar el asentamiento de Giv'at Ze'ev a Jerusalén. Se informó a la misión de que el acceso concedido a los agricultores palestinos a sus tierras a través de los denominados «pasos agrícolas» no era adecuado en absoluto, tanto en lo que respecta a los horarios de apertura durante el día como en las distintas estaciones del año, lo que ha provocado la disminución de la productividad, la calidad y la diversidad de los cultivos. Por causa de las restricciones, muchos agricultores ya no pueden cultivar sus tierras como lo hacían antes y temen que si no las utilizan éstas les serán confiscadas por las autoridades israelíes. Desde Biddu, un sistema de pasadizos y túneles que discurre cerca de dos kilómetros bajo tierras cuyo acceso está prohibido conduce a una zona completamente cercada por la barrera, en la que se encuentran Al-Jib y otras tres comunidades palestinas. Los agricultores no sólo se enfrentan a la escasez de la tierra y el agua, sino que además sus campos reciben aguas residuales sin tratar procedentes de un asentamiento cercano. En Al Eizariya, que antes se encontraba a menos de 15 minutos en automóvil del centro de Jerusalén Oriental, la barrera ha cambiado fundamentalmente la vida de decenas de

¹² De los 30 proyectos palestinos de tratamiento de aguas residuales presentados a la JWC, sólo fueron aprobados cuatro. Actualmente existe una sola planta de tratamiento de aguas residuales palestina (OCAH, 2014a).

miles de trabajadores y empleadores palestinos y sus familias, que ahora se encuentran aislados de lo que era el centro de su vida económica y social.

Diez años atrás, el 9 de julio de 2004, la Corte Internacional de Justicia emitió una Opinión Consultiva sobre las consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en el territorio palestino ocupado. La Corte reconoció el derecho y el deber de Israel de proteger a su población civil contra los actos de violencia y, no obstante, subrayó que las medidas adoptadas tenían que estar en conformidad con el derecho internacional aplicable. La Corte consideró que las partes de la estructura de la barrera que se encontraban dentro de la Ribera Occidental y el régimen de permisos conexo violaban las obligaciones que incumben a Israel con arreglo al derecho internacional aplicable y pidió a Israel que pusiera término a su construcción y desmantelara las partes terminadas.

¹ Un dunam equivale a 0,1 hectáreas.

Jerusalén Oriental: agravación de los efectos de la ocupación

75. Los palestinos de Jerusalén Oriental siguen expuestos a la agravación de los efectos de la ocupación en su vida cotidiana. Tras la ocupación de la Ribera Occidental en 1967, Israel anexionó unilateralmente Jerusalén Oriental y las zonas circundantes de la Ribera Occidental, pero la comunidad internacional nunca ha reconocido esta anexión. Cuando Israel hizo extensivas unilateralmente sus leyes y administración a la parte anexionada de la Ribera Occidental, los palestinos que residían allí fueron considerados «residentes permanentes». Sin embargo, entre 1967 y 2012, Israel revocó la condición de residentes a más de 14 000 palestinos de Jerusalén Oriental (OCAH, 2014a) ¹³. Los palestinos están obligados a solicitar la «reunificación familiar» para los cónyuges de la Ribera Occidental. Sólo puede solicitarse un permiso de residencia temporal, ya que el proceso de tramitación de la residencia permanente para este tipo de casos está paralizado desde 2002, por decisión de Israel. Las autoridades israelíes también exigen la inscripción de los niños palestinos cuyo padre no cumple la condición de residente permanente ¹⁴. La obtención de los permisos para los cónyuges y el registro de los niños se han vuelto cada vez más difíciles. Miles de niños palestinos sin estatuto legal corren el riesgo de quedar excluidos del acceso a la atención médica básica y a la educación, algunas familias están abocadas a vivir separadas o algunos de sus miembros se ven obligados a vivir en la clandestinidad (*ibíd.*). Los palestinos de Jerusalén Oriental que se reúnen con sus cónyuges en la Ribera Occidental corren el riesgo de perder el permiso de residencia en Jerusalén.

76. A lo largo de los años, los palestinos residentes en Jerusalén Oriental se han enfrentado a una aguda escasez de viviendas y al gran riesgo de que los inmuebles de su propiedad fueran demolidos y ellos fueran desplazados. En 2013, el número de estructuras demolidas por las autoridades israelíes ascendió a 98, frente a 64 en 2012, lo que provocó el desplazamiento de 298 personas, entre ellas 153 niños. En 2013, 400 palestinos más fueron afectados por la demolición de sus medios de vida o estructuras comerciales. Un gran número de las demoliciones de ese año tuvo por objeto

¹³ De conformidad con la legislación israelí, para obtener la condición de residencia permanente en Jerusalén, los solicitantes deben demostrar que viven dentro de los límites unilateralmente declarados del municipio de Jerusalén. Además, pierden el derecho de vivir en la ciudad si residen en el extranjero durante más de siete años.

¹⁴ Estas medidas ponen en situación de desventaja a estos niños y establecen una discriminación entre las mujeres y los hombres que tienen residencia permanente en Jerusalén, puesto que las mujeres no pueden transmitirla a sus hijos.

la creación de reservas naturales y parques en las zonas que unen Jerusalén con el bloque E-1. La razón oficial de todas estas demoliciones es la falta de permisos de construcción, pero sólo el 13 por ciento del territorio de Jerusalén Oriental puede ser edificado por palestinos y su mayor parte ya está construida. Por lo general, no se conceden permisos de construcción, en particular en la zona C de la Ribera Occidental. Se siguen imponiendo a los palestinos fuertes multas y órdenes de «autodemolición». Además de a las demoliciones, los palestinos de Jerusalén Oriental también se enfrentan a desalojos en los casos en que los colonos israelíes ocupan sus locales (OCAH, 2014a).

77. La situación económica de Jerusalén Oriental sigue estancada, en gran parte debido a la erosión de sus vínculos económicos, comerciales y sociales con el resto de la Ribera Occidental. Si bien existe un amplio potencial para el desarrollo de determinados sectores, entre otros el turismo, los esfuerzos hechos para alentar a la comunidad internacional y al sector privado a apoyar las iniciativas económicas aún no se han traducido en resultados tangibles. La Cámara de Comercio de Jerusalén, que fue clausurada por las autoridades israelíes en 2001, permanece cerrada. Su reapertura, de conformidad con los compromisos asumidos por Israel con arreglo a la hoja de ruta (Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 2003), podría representar una importante contribución a la revitalización de la economía de Jerusalén Oriental. Según la organización no gubernamental israelí de derechos humanos HaMoked, es práctica habitual de los bancos israelíes negarse a abrir cuentas bancarias a los palestinos que tienen documentos de identidad de la Autoridad Palestina y viven legalmente en la ciudad (HaMoked, 2014).

78. En Jerusalén Oriental, la prestación de servicios públicos y de infraestructura destinados a los palestinos es objeto de una negligencia sistemática. El sistema educativo no ofrece una educación de calidad a los niños palestinos y el índice de deserción escolar es elevado. Según una encuesta, el 36 por ciento de los niños de Jerusalén Oriental no llega a completar el ciclo de 12 años de escolaridad, y se estima actualmente que existe un déficit de 2 200 aulas (Ir-Amim y ACRI, 2013). Se ha observado que la exposición a la violencia relacionada con la ocupación, incluidas las demoliciones y los desplazamientos, contribuye a la violencia física y verbal en la escuela (OCAH, 2014a). Los sistemas de abastecimiento de agua y de recolección de residuos de Jerusalén Oriental siguen atendiendo de manera deficiente las necesidades de las comunidades palestinas. Los palestinos que viven en el campamento de refugiados de Shuafat, cercado por la barrera de separación, no tuvieron agua corriente durante varias semanas a principios de 2014. El sistema de abastecimiento de agua de Shuafat está previsto para 15 000 personas, mientras que en la actualidad viven en el campamento entre 60 000 y 80 000 palestinos (ACRI, 2014a).

Recrudescimiento de las tensiones y la violencia

79. Los actos de violencia e intimidación cometidos por los colonos israelíes contra los palestinos y sus propiedades siguen afectando de manera muy grave a las mujeres, los hombres y los niños palestinos. Como lo han documentado las Naciones Unidas y las organizaciones de derechos humanos, la violencia de los colonos comprende agresiones físicas que causan lesiones y muertes, actos de acoso e intimidación, el incendio o la destrucción de los cultivos u otros daños a la propiedad, o actos que impiden la escolarización de los niños. Los ataques de represalia (*price-tag*) cometidos por los colonos para hacer pagar a los palestinos cualquier medida del Gobierno de Israel que los colonos consideren contraria a sus intereses, representan una forma específica de violencia contra los palestinos (Naciones Unidas, 2013c). Además de amenazar su

seguridad física y bienestar psicológico, la violencia de los colonos impide la libertad de circulación de los palestinos, lo que comprende el acceso a los lugares de trabajo y a las tierras agrícolas. Los ataques de los colonos contra escuelas y niños palestinos en el camino a la escuela han menoscabado gravemente el derecho de los niños palestinos a la educación (Naciones Unidas, 2013b). La violencia de los colonos se observa en particular en los asentamientos establecidos muy en el interior de la Ribera Occidental, donde obedece a motivos ideológicos.

80. En 2013, la OCAH registró un total de 399 incidentes violentos, en comparación con 368 en 2012. Estos incluyen 93 incidentes en los que resultaron heridos palestinos y 306 incidentes que causaron daños a la propiedad de palestinos. Otros 201 palestinos resultaron heridos por las fuerzas israelíes que intervienen en los enfrentamientos entre colonos y palestinos (OCAH, 2014a). Treinta y ocho incidentes se saldaron con la muerte de colonos israelíes, y 12 incidentes causaron daños a las propiedades o las tierras de israelíes (OCAH, 2014b). Se ha observado un alto nivel de violencia por parte de los colonos en la gobernación de Naplusa, donde tuvieron lugar 119 ataques de colonos en 2013. Son motivo de particular preocupación los incidentes en los que participaron los colonos de los asentamientos de Yitzar y Bracha, situados a unos 10 kilómetros al sur de Naplusa (*ibíd.*). Según la OCAH, la violencia de los colonos israelíes ha aumentado también en Jerusalén Oriental (Naciones Unidas, 2014b). Las Naciones Unidas siguen observando la incapacidad de las autoridades israelíes de adoptar medidas efectivas para hacer frente a la violencia de los colonos y establecer la responsabilidad de quienes perpetran tales actos, de conformidad con las obligaciones que incumben a Israel en virtud del derecho internacional humanitario y del derecho internacional de los derechos humanos (Al-Haq, 2013b; Naciones Unidas, 2014b). Entre los problemas que se han señalado a este respecto cabe citar la insuficiente protección que el ejército israelí da a los palestinos víctimas de la violencia de los colonos y la poca atención prestada a las quejas presentadas por los palestinos (*ibíd.*).

81. Además de la violencia de los colonos, existe una tendencia preocupante a la violencia relacionada con los enfrentamientos entre las fuerzas armadas israelíes y los palestinos. Las crecientes tensiones en la Ribera Occidental han llevado a un importante aumento del número de muertos palestinos debido a la violencia relacionada con dichos enfrentamientos, que pasó de ocho en 2012 a 27 (incluidos 23 civiles desarmados) en 2013. En el mismo período, el número de heridos palestinos en la Ribera Occidental aumentó de 3 039 a 3 735. Se han duplicado las heridas causadas por munición real. Los actos de violencia suelen producirse durante los enfrentamientos entre palestinos y fuerzas israelíes después de manifestaciones, muchas de ellas relacionadas con los asentamientos, los presos o con operaciones de busca y captura¹⁵. Si bien en 2012 no hubo ningún muerto, en 2013, cuatro israelíes, entre ellos dos civiles, murieron en la Ribera Occidental como consecuencia de la violencia relacionada con el conflicto. Al mismo tiempo, en Gaza el número de víctimas mortales relacionadas con el conflicto palestino bajó de 272 en 2012 a 11 en 2013, y no se observó ninguna escalada importante de las hostilidades desde la firma del acuerdo de alto el fuego de noviembre de 2012 (OCAH, 2014a).

¹⁵ Según informes de la OCAH, ha aumentado la frecuencia e intensidad de los enfrentamientos durante las operaciones israelíes de busca y captura y el número de civiles palestinos heridos y detenidos durante ese tipo de operaciones. En 2013, 4 652 civiles palestinos fueron detenidos en el curso de 3 896 operaciones. Las Naciones Unidas han expresado en repetidas ocasiones su preocupación por el uso excesivo de la fuerza por el ejército israelí (OCAH, 2014a).

Mujeres, hombres y niños palestinos luchan por su supervivencia: el trabajo en los asentamientos israelíes

82. Además de los palestinos que trabajan en Israel, con o sin permiso, un número creciente de palestinos depende de las oportunidades de trabajo de los asentamientos. El hecho de que miles de palestinos trabajen en fábricas, talleres, obras de construcción, explotaciones agrícolas y los servicios públicos de los asentamientos de la Ribera Occidental se ha convertido en un tema de gran preocupación, sobre todo para la Autoridad Palestina y los interlocutores sociales. Para los palestinos, trabajar en los asentamientos israelíes no es una cuestión de elección, sino de necesidad. Los hombres palestinos suelen trabajar en los sectores de la construcción y la industria, mientras que las mujeres trabajan principalmente en la agricultura o el servicio doméstico.

83. La dependencia económica respecto del empleo de los asentamientos hace que los trabajadores palestinos sean más vulnerables a la explotación, la cual se agrava aún más por causa del peculiar marco jurídico e institucional de los asentamientos, en el cual los habitantes se desenvuelven esencialmente en una economía de ocupación. Israel aplica parcialmente su legislación laboral a través de decretos militares y, en 2007, el Tribunal Superior de Justicia de Israel dictaminó que la legislación laboral israelí era aplicable a los contratos de trabajo entre trabajadores palestinos y empleadores israelíes para todo trabajo realizado en los asentamientos israelíes (OIT, 2008). Sin embargo, en muchos aspectos la protección jurídica disponible sigue siendo fragmentaria e incierta, y están bien documentadas las prácticas de determinados empleadores israelíes que eluden sus obligaciones jurídicas para con sus trabajadores. Se trata de estratagemas para disfrazar la relación de trabajo, no emitir hojas de pago u ocultar el número real de horas trabajadas con el fin de evadir el salario mínimo y las obligaciones en materia de seguridad social. Los interlocutores del Gobierno de Israel informaron a la misión de que prosigue la labor con miras a la promulgación de un decreto militar a los efectos de que un mayor número de leyes laborales israelíes se apliquen a los palestinos que trabajan en los asentamientos israelíes.

84. Aunque las prácticas de contratación varían en función del sector económico y el tamaño de la empresa, la intermediación entre la oferta y la demanda se realiza de manera no regulada a través de agentes israelíes o palestinos. Como sus permisos de trabajo están vinculados a un empleador específico de los asentamientos, muchos trabajadores palestinos soportan abusos en lugar de buscar protección jurídica y exponerse a perder sus puestos de trabajo. Las mujeres son especialmente vulnerables a las prácticas abusivas de estos intermediarios, que aplican honorarios excesivos y deducciones salariales y recurren a la violencia física, incluidas las agresiones sexuales y la coacción (OIT, 2013a). En algunos casos, los permisos de trabajo no se entregan a los propios trabajadores, sino que se confían al personal de seguridad situado en el acceso al asentamiento. Con esta práctica, los empleadores pueden impedir que los trabajadores que presentan quejas puedan acceder al lugar de trabajo.

85. Sigue siendo particularmente preocupante la situación en el valle del Jordán, donde las mujeres, los hombres y los niños palestinos realizan trabajos agrícolas estacionales en los asentamientos israelíes. La misión recibió nuevamente información sobre una práctica que aparentemente coordinan los empleadores israelíes de los asentamientos del valle del Jordán y que consiste en establecer listas negras de los trabajadores palestinos que han presentado quejas de violaciones de los derechos laborales. Continuamente se presentan informes sobre el trabajo infantil y el incumplimiento del salario mínimo israelí en las empresas agrícolas situadas en los asentamientos del valle del Jordán (Surrusco, 2014; Kav LaOved, 2013).

86. La misión también recibió información según la cual los trabajadores palestinos de los asentamientos israelíes siguen expuestos a riesgos profesionales y situaciones de peligro sin disponer de la protección adecuada, una cuestión que el Contralor del Estado de Israel planteó en 2012 (OIT, 2013a). Los trabajadores palestinos que sufren accidentes en el trabajo tienen derecho a ser trasladados y atendidos en hospitales israelíes. Sin embargo, en la práctica, los trabajadores palestinos lesionados suelen ser trasladados a hospitales de la Autoridad Palestina, y los empleadores no suministran la documentación que permite a los trabajadores reclamar una indemnización por accidente de trabajo. En esos casos, los trabajadores deben enfrentar largos y complicados procesos para que se reconozca que las lesiones que han sufrido son consecuencia de un accidente del trabajo (Kav LaOved, 2013, y 2012).

Empleo de hombres y mujeres palestinos en Israel: es necesario establecer un marco basado en derechos

87. Los trabajadores palestinos siguen buscando oportunidades de empleo en Israel, lo que coincide con los intereses de los empleadores israelíes. Actualmente, las posibilidades de trabajo en Israel dependen en gran medida de las cuotas y los permisos fijados por las autoridades israelíes; por su parte la Autoridad Palestina cumple una función de facilitación. Los interlocutores palestinos e israelíes de la misión convinieron en que el ingreso de los trabajadores palestinos en el mercado de trabajo israelí beneficiaba a ambas partes. Sin embargo, las disposiciones adoptadas actualmente para ese efecto no parecen satisfactorias, como lo demuestra el hecho de que sigue sin utilizarse una parte de la cuota israelí. Más recientemente, la Histadrut y la Federación General de Sindicatos Palestinos (PGFTU) han estado examinando la posibilidad de ayudar a los trabajadores palestinos a encontrar empleo y obtener los permisos que sean necesarios.

88. En la práctica, encontrar empleo y obtener la autorización de seguridad y los permisos necesarios se ha convertido en un proceso engorroso y poco transparente, que a menudo es infructuoso. Muchos trabajadores recurren a los servicios de intermediarios irregulares que proporcionan esos permisos. La misión fue informada de que las tarifas que cobran dichos intermediarios pueden ascender a una suma que oscila entre el 20 y el 40 por ciento de los salarios de los trabajadores, o incluso más. Como se informó anteriormente, muchos palestinos no pueden obtener la autorización de seguridad, ya que están en la lista negra de las autoridades de seguridad israelíes. Ciertas asociaciones de derechos humanos, como Machsom Watch, siguen prestando asesoramiento y apoyo a los trabajadores que desean que sus nombres sean retirados de la lista negra. Según estas asociaciones, se logra eliminar de la lista negra a un número relativamente elevado de trabajadores.

89. La obtención de todos los permisos necesarios no es el único obstáculo que enfrentan los trabajadores palestinos cuando buscan trabajo en Israel. El trayecto diario desde la Ribera Occidental a sus lugares de trabajo en Israel y el regreso a la Ribera Occidental al final de la jornada de trabajo es largo, e ingresar a Israel por uno de los pasos establecidos a ese efecto expone a los trabajadores palestinos a dificultades y situaciones humillantes. La misión escuchó nuevamente el testimonio del grave problema que supone el hacinamiento en los pasos, de cuya gestión se encargan empresas privadas. Según la información recibida, en el paso de Tulkarem Tayba, por el que transitan los trabajadores de toda la zona norte de la Ribera Occidental, sólo funcionan tres de las 16 vallas (Kav LaOved, 2014). Para llegar a tiempo a sus lugares de

trabajo, muchos trabajadores palestinos deben levantarse en medio de la noche para estar en el paso suficientemente temprano por la mañana.

90. Muchos palestinos trabajan en Israel sin permiso, lo que los hace particularmente vulnerables a la explotación, tanto de empleadores sin escrúpulos como de las personas que facilitan su entrada. Cruzar a Israel sin permiso supone un riesgo importante. El 19 de marzo de 2014, un niño de 14 años fue asesinado a tiros cerca de Hebrón después de que cruzara la barrera de separación a través de una abertura y tratara de escapar cuando llegaron los militares israelíes (OCAH, 2014f).

Ocupación de Gaza: el alto precio que deben pagar los trabajadores y los empleadores palestinos

91. El bloqueo de Gaza, que ha tenido como consecuencia una parálisis económica y un desempleo masivo, agrava aún más las condiciones humanitarias y el desarrollo económico y social ya precarios de los trabajadores y sus familias. Como el comercio de los túneles ha prácticamente cesado sin que se produzca una disminución concomitante de las severas restricciones a la circulación de mercancías hacia y desde Gaza, el sector privado se ha paralizado. En tiempos de desempleo creciente, aumenta la importancia de la agricultura y la pesca como medios de garantizar la subsistencia y la seguridad alimentaria, si bien el empeoramiento de la crisis del agua en Gaza y la estricta aplicación por Israel de un límite de pesca de 6 millas náuticas suponen un grave obstáculo a estas actividades. Además, en varias ocasiones, la marina israelí disparó contra pescadores en Gaza y les confiscó sus aparejos de pesca (OCAH, 2014a).

92. Las restricciones a la circulación de las personas son un factor importante del declive social y económico y del creciente aislamiento de Gaza, que han adquirido una dimensión tal que afecta profundamente a todos los componentes de la sociedad. Salir de Gaza para ir a trabajar, educarse o formarse es imposible, ya que Israel sólo otorga permisos de salida en casos humanitarios excepcionales (B'tselem y HaMoked, 2014). Los comerciantes palestinos están autorizados a salir de Gaza para hacer negocios en Israel y la Ribera Occidental, pero están sometidos a severas restricciones. Por ejemplo, sólo un número limitado de comerciantes está autorizado a salir en un día determinado, y se les informa con muy poca antelación si su solicitud ha sido aprobada. Además, las restricciones a la circulación entre Gaza y la Ribera Occidental obstaculizan el ejercicio del derecho de organización de los trabajadores y los empleadores palestinos.

93. Israel no sólo controla la circulación de los palestinos por su territorio entre Gaza y la Ribera Occidental, sino que también impide el ingreso a la Ribera Occidental de los palestinos residentes en Gaza que tratan de utilizar el paso del puente de Allenby desde Jordania. Se ha vuelto prácticamente imposible para los palestinos cambiar su residencia de Gaza a la Ribera Occidental, porque Israel controla el registro de la población palestina. Más de 20 000 palestinos de Gaza que han vivido durante años en la Ribera Occidental no pueden cambiar su residencia legal. En lugar de ello, en 2007, el ejército israelí comenzó a emitir permisos temporales para que permanezcan en la Ribera Occidental (excluida Jerusalén Oriental), permisos que pueden anularse en todo momento por distintos motivos (*ibíd.*). Los habitantes de Gaza que viven en la Ribera Occidental sin residencia oficial o sin permiso corren el riesgo de ser expulsados. Las restricciones impuestas en materia de circulación y residencia significan que la vida familiar y social de estos hombres y mujeres palestinos y sus familias puede truncarse de un momento a otro.

94. El sistema de salud de Gaza deja progresivamente de brindar a sus habitantes un acceso adecuado a la atención médica y un nivel mínimo necesario de servicios de salud. Además de la falta de infraestructura y equipos y de los cortes de electricidad, el personal médico no puede viajar al extranjero para su desarrollo profesional. En enero de 2014, más de 300 aparatos médicos estaban fuera de servicio en los hospitales (OCAH, 2014d). El número de pacientes derivados a especialistas fuera de Gaza creció un 17 por ciento entre 2012 y 2013 (OCAH, 2014a).

4. Gobernanza, justicia social y desarrollo

Limitaciones a la creación de instituciones

95. La creación de instituciones palestinas sigue siendo una prioridad absoluta en materia de desarrollo. La existencia de instituciones de gobernanza es fundamental para fortalecer el tejido social de la sociedad palestina y consolidar el estado de derecho, los derechos humanos, las libertades fundamentales y la ciudadanía. Ahora bien, el contexto para el desarrollo institucional es cada vez más incierto, como se ha visto en capítulos anteriores. Habida cuenta de las restricciones vigentes y de la fragilidad de la economía palestina, se ha llegado a considerar seriamente la posibilidad de que el proceso de desarrollo institucional haya alcanzado ya sus límites, e incluso de que se esté desmantelando lo que se había conseguido instaurar (ANP, 2014a; FMI, 2013).

96. Entre los múltiples obstáculos al desarrollo, tanto internos como externos, se encuentran las restricciones a la libertad de circulación y al acceso a la tierra, al agua y a otros recursos, y la incertidumbre general que reina en torno al proceso de paz. La economía se ha deteriorado, el desempleo y la pobreza han aumentado, y la crisis financiera se ha arraigado y ha socavado la confianza de los ciudadanos (ANP, 2014a).

97. La fractura administrativa y política entre Gaza y la Ribera Occidental sigue constituyendo un obstáculo para el desarrollo palestino, y ha desviado la atención de los esfuerzos por lograr la independencia y la creación de un Estado palestino (*ibíd.*). No es posible celebrar elecciones periódicas en todos los niveles, aunque en 2012 se llevaron a cabo elecciones locales en las gobernaciones de la Ribera Occidental. El Consejo Legislativo Palestino sigue sin funcionar, y aún no se han celebrado las elecciones legislativas que estaban previstas para 2010. Por este motivo, se dictan decretos presidenciales para hacer progresar el programa legislativo ¹⁶.

98. La ruptura entre los sistemas institucional y legislativo ha frustrado todos los intentos de la Autoridad Palestina por crear y fortalecer instituciones en Gaza, donde se ha desarrollado un sistema paralelo y a menudo contradictorio. El restablecimiento de la unidad nacional es una de las principales prioridades del nuevo Plan Nacional de Desarrollo. Se considera que, si no se cumple esa condición, el sistema político palestino no será capaz de asumir la función que le corresponde en el logro de la libertad, la independencia y la condición de Estado, ni de consolidar las instituciones estatales y el sistema jurídico (ANP, 2014a).

99. En el Plan Nacional de Desarrollo se establece qué debe hacerse para desarrollar y fortalecer las instituciones de gobernanza, pero estas medidas no darán sus frutos a menos que se levanten las restricciones, que cada vez más están más enraizadas. A pesar del menguante margen para el desarrollo, se siguen elaborando y aplicando numerosas políticas y programas que reflejan la determinación de responder con rapidez en cuanto se levanten las restricciones, si bien se es consciente de que hasta que llegue ese momento los resultados serán modestos.

¹⁶ A tenor del artículo 43 de la Ley Fundamental de 2003, dichos decretos se pueden dictar cuando el Consejo Legislativo no está reunido, y deben presentarse al Consejo Legislativo para su aprobación en su siguiente reunión. Los decretos ya no tienen carácter temporal y excepcional, sino que se han convertido en la norma.

Un marco basado en los derechos humanos

100. El Plan Nacional de Desarrollo para 2011-2013, que tenía como principal objetivo el establecimiento y el fortalecimiento de los cimientos de un Estado, ha llegado a su fin. El nuevo Plan Nacional de Desarrollo proporciona un amplio marco para el desarrollo institucional y su finalidad es ofrecer «más justicia social» a todos los ciudadanos (*ibíd.*). El Plan es fruto de la colaboración entre el primer Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) palestino, adoptado recientemente, y el Programa de Trabajo Decente palestino. Unidos, constituyen una sólida plataforma para el desarrollo nacional basada en los derechos humanos (Naciones Unidas, 2013d; OIT, 2013b).

101. El Plan Nacional de Desarrollo para 2014-2016 se basa en el principio general del respeto a los derechos humanos y se remite a las convenciones internacionales en la materia. Las directrices relativas a la integración de los derechos humanos en los planes nacionales de desarrollo destacan que, a pesar de las dificultades para alcanzar los objetivos de los planes de desarrollo, el respeto de los derechos humanos es fundamental para forjar la legitimidad de un estado palestino, asegurar una gobernanza sostenible y seguir fomentando el desarrollo social (ANP, 2014b). La reciente adhesión de Palestina a diversos tratados internacionales en materia de derechos humanos confirma este compromiso.

102. Las directrices relativas a los derechos humanos recomiendan medidas concretas para asegurar el respeto del estado de derecho, haciendo hincapié en el sistema judicial y la seguridad. En particular, se propone adoptar un sistema de juicios rápidos, garantizar la ejecución de las sentencias judiciales y aumentar la representación de las mujeres en puestos de responsabilidad del Poder Judicial (*ibíd.*). Además, la Autoridad Palestina se ha comprometido a promover el papel de la Comisión Independiente de Derechos Humanos para ofrecer garantías procesales en la investigación de denuncias por violación de los derechos humanos (ANP, 2014a).

103. Si bien el nuevo Plan Nacional de Desarrollo proporciona un marco detallado y sofisticado para avanzar, también se reconoce que existen numerosos obstáculos que dificultan el cumplimiento de los ambiciosos objetivos señalados. La importancia concedida a los derechos humanos en el proceso de creación del Estado pone de manifiesto el compromiso de sentar unos cimientos sólidos que permitan el desarrollo futuro, aunque por el momento no se disponga de margen suficiente.

Trabajo decente para el desarrollo

104. Con el incremento del desempleo, el aumento de la población activa y la necesidad de crear cerca de 600 000 nuevos empleos en la próxima década, la ampliación de las oportunidades de trabajo decente se ha convertido en la prioridad principal del programa nacional de desarrollo. Esto se refleja en el primer Programa de Trabajo Decente palestino, que los mandantes tripartitos aprobaron recientemente por consenso. El trabajo decente también es uno de los pilares del Plan Nacional de Desarrollo, en el que se establece que el desarrollo económico y el empleo son una de las políticas sectoriales especificadas cuya finalidad consiste en proteger el derecho al trabajo decente y el derecho a un nivel de vida digno para todos los ciudadanos. El enfoque estratégico consiste en afianzar los cimientos de una economía nacional independiente, justa y sostenible, que ofrezca oportunidades de empleo decente (ANP, 2014a). En esta misma línea, la primera de las seis áreas prioritarias del primer MANUD palestino, aprobado en

junio de 2013, es la relativa al «empoderamiento económico, medios de vida, seguridad alimentaria y trabajo decente» (Naciones Unidas, 2013d).

105. El Plan Nacional de Desarrollo viene acompañado de 23 estrategias sectoriales, entre las que figura la estrategia relativa al sector laboral para 2014-2016, titulada «Fortalecer los principios del trabajo decente en Palestina», que ha sido elaborada por un grupo nacional tripartito. En ella se reconoce que la anterior estrategia relativa al sector laboral para 2011-2013 no logró cumplir sus objetivos, en particular con respecto a la reducción del desempleo y el aumento de la participación de la mujer en la fuerza de trabajo. No se consiguió crear diversas instituciones previstas en la estrategia anterior, y no se lograron aprobar leyes y reglamentos en materia de cooperativas, relaciones laborales y formación profesional (ANP, 2013a).

106. La nueva estrategia relativa al sector laboral establece seis objetivos: primero, reducir la tasa de desempleo y ofrecer más oportunidades de trabajo decente para las mujeres y los hombres; segundo, proporcionar una formación profesional eficaz; tercero, promover cooperativas generadoras de ingresos que tengan un impacto efectivo en el desarrollo económico y social; cuarto, asegurar el cumplimiento de las leyes, reglamentos y compromisos para lograr el trabajo decente para todos; quinto, proteger las relaciones en el lugar de trabajo, fortalecer el diálogo social y garantizar un movimiento sindical democrático; y sexto, crear un sistema de protección social completo y moderno (ANP, 2013a).

Recuadro 4.1

Programa de Trabajo Decente palestino para 2013-2016

Prioridad 1: Promover una mejor gobernanza del mercado de trabajo y los derechos de los trabajadores

- ❑ Resultado 1.1: Mejora del marco jurídico relativo a la reglamentación y administración del mercado de trabajo, de conformidad con las normas internacionales del trabajo.
- ❑ Resultado 1.2: Fortalecimiento de la capacidad institucional y de los mecanismos de diálogo social y elaboración de políticas, con especial hincapié en los salarios, la seguridad y salud en el trabajo, la igualdad de género y la discriminación en el trabajo.

Prioridad 2: Mejorar las oportunidades de empleo y sustento para las mujeres y los hombres palestinos

- ❑ Resultado 2.1: Mejora de las políticas y estrategias de fomento del empleo para las mujeres y los hombres palestinos, en particular del empleo juvenil.
- ❑ Resultado 2.2: Mayor empleabilidad de los trabajadores a través de una formación profesional orientada al mercado y de servicios de empleo dirigidos a los jóvenes.

Prioridad 3: Facilitar el desarrollo de un sistema de seguridad social integrado y la ampliación de la protección social para todos

- ❑ Resultado 3.1: Creación de un sistema de seguridad social para los trabajadores y sus familias, que incluya pensiones de vejez, invalidez y viudedad, prestaciones de maternidad y prestaciones por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.
- ❑ Resultado 3.2: Introducción de un piso de protección social.

Fuente: OIT y Autoridad Palestina: Programa de Trabajo Decente palestino para 2013-2016.

Mejora de la gobernanza del mercado de trabajo y de los derechos de los trabajadores

107. La primera prioridad del Programa de Trabajo Decente — promover una mejor gobernanza del mercado de trabajo y los derechos de los trabajadores — tiene por objeto mejorar el marco jurídico y fortalecer la capacidad institucional y los mecanismos de diálogo social. Con esta finalidad se ha puesto en marcha un proyecto, con el apoyo de la OIT, que consta de dos componentes principales: primero, desarrollar y mejorar el marco jurídico relativo a la reglamentación del mercado de trabajo, y segundo, promover instituciones y procesos de diálogo social eficaces, de conformidad con las normas internacionales del trabajo (OIT, 2013c).

108. El examen de la legislación laboral ha cobrado impulso a través del proceso tripartito. La OIT encargó recientemente la elaboración de una evaluación pormenorizada de la legislación laboral vigente, y formuló diversas recomendaciones que sometió a la consideración de los mandantes tripartitos. Dicho examen también se inspirará del reciente estudio de la legislación desde una perspectiva de género efectuado por el Comité Nacional de Empleo de la Mujer, y de la evaluación rápida del sistema de inspección del trabajo llevado a cabo con anterioridad por la OIT. La revisión del marco legislativo será fundamental para sentar las bases de la gobernanza del mercado de trabajo, garantizar los derechos fundamentales en el trabajo y la igualdad de género en la práctica, y promover y apoyar el desarrollo empresarial y el crecimiento económico (OIT, sin fecha; 2013d).

109. Los mandantes tripartitos palestinos han convenido en la necesidad de que la ley sindical se rija por los principios de la libertad sindical y de asociación. Se informó a la misión de que existe un proyecto de ley en la materia pero que éste requiere mayores consultas. Se podría contemplar esta ley en el contexto actual del proceso más amplio relativo a la reforma de la legislación laboral. Uno de los indicadores de desempeño previsto en el nuevo Plan Nacional de Desarrollo es la aprobación de aquí a 2015 de una ley sobre relaciones laborales (ANP, 2014a).

110. Se está prestando más atención al papel que desempeña la inspección del trabajo en la aplicación de la legislación, en particular en el contexto de la aplicación de los salarios mínimos. El establecimiento de un salario mínimo tiene por objeto mejorar la remuneración, principalmente en los sectores peor remunerados en los que predominan las mujeres, como los servicios, y en particular el sector del cuidado y el sector textil. Ahora bien, en esos sectores sigue habiendo un escaso cumplimiento del salario mínimo. Debido a las limitaciones de la inspección del trabajo, la vigilancia del cumplimiento del salario mínimo depende principalmente de las denuncias de los trabajadores, y muchas mujeres no se arriesgan a presentar una denuncia por miedo a perder su puesto de trabajo.

111. El Programa de Trabajo Decente establece que la inspección del trabajo es la piedra angular de la buena gobernanza y la reglamentación del mercado de trabajo. La inspección del trabajo es un aspecto esencial en el control y el cumplimiento de la legislación y la prevención y solución de conflictos. Sin embargo, la capacidad de inspección de la Dirección General de la Inspección del Trabajo del Ministerio de Trabajo es escasa, ya que sólo cuenta con 40 inspectores en la Ribera Occidental, donde se calcula que se necesitarían 300 (OIT, 2013b). Según la Dirección General de la Inspección del Trabajo, en 2013 sólo se inspeccionó el 4,4 por ciento de los establecimientos que debían ser inspeccionados. Se llevaron a cabo cerca de 50 campañas de inspección sectorial en la construcción, los servicios y la industria, algunas en cooperación con los interlocutores sociales (ANP, 2013b).

112. El informe de la Dirección General de la Inspección del Trabajo señala que en 2013 se registró una mejora de las operaciones de inspección en relación con el inventario de infracciones y su seguimiento (ANP, 2013b). Se informó a la misión de que en breve se procederá al nombramiento de 13 inspectores nuevos, y que el Ministerio de Trabajo ha dado prioridad a la mayor profesionalización de los servicios de inspección del trabajo. La OIT sigue trabajando con los servicios de inspección del trabajo y con la Comisión de Inspección del Trabajo en el ámbito de la legislación laboral, la seguridad y salud en el trabajo, los procedimientos de inspección, la discriminación y el trabajo infantil. La OIT también ha preparado un módulo de formación para inspectores de trabajo sobre la violencia de género en el lugar de trabajo.

113. El Comité Nacional de Empleo de la Mujer, que recibió apoyo formal de la Autoridad Palestina en 2012, sigue siendo un instrumento importante para el diálogo social y entre sus miembros se encuentran representantes de diversos ministerios, empresas y sindicatos, así como de organizaciones de defensa de la igualdad de género. El mandato de los miembros del Comité se renovó a finales de 2013. El Comité, cuyo funcionamiento depende del apoyo de la OIT y otros asociados, desempeña una función asesora, consultiva y de coordinación ante la Autoridad Palestina. Recientemente, se aprobó una estrategia y un plan de trabajo para 2013-2016 que contemplan cuatro áreas prioritarias: prioridad 1: promover un entorno adecuado para la prestación de trabajo decente; prioridad 2: desarrollar la educación y la formación técnica y profesional; prioridad 3: movilizar el sector cooperativo; y prioridad 4: mejorar las condiciones de trabajo (Comité Nacional de Empleo de la Mujer, sin fecha). La mejora del diálogo social es otro de los objetivos de esta estrategia, y en particular la elaboración y promoción de políticas y procedimientos y el fomento de un diálogo social efectivo para mejorar las relaciones entre los mandantes tripartitos, con miras a aplicar, controlar y evaluar el cumplimiento de los principios del salario mínimo y la igualdad de remuneración. Recientemente, la OIT ha dado apoyo al Comité para promover la aplicación del principio de la igualdad de remuneración para las mujeres y los hombres por un trabajo de igual valor.

114. Se informó a la misión de que se está ultimando la ley relativa a la creación del Consejo Económico y Social. La tarea del Consejo consistiría en fortalecer el diálogo entre los interesados y asociados sobre las políticas económicas y sociales, contribuir a un desarrollo económico equilibrado y sostenible y evaluar el impacto de la legislación económica y social. Sería importante que el Consejo estableciera vínculos estrechos con el Comité Consultivo Tripartito Nacional, que fue reinstaurado a principios de 2013, y con el Comité Nacional para el Empleo de la Mujer.

115. Cabe destacar que recientemente se ha dado un importante paso con la mejora de la coordinación entre la PGFTU y la Federación de Cámaras de Comercio, Industria y Agricultura Palestinas (FPCCIA), mediante la firma, en febrero de 2014, de un memorando de entendimiento por un plazo de tres años. Esta cooperación, de la que se ha destacado su carácter «estratégico e histórico», reside en el objetivo de ambas partes de fortalecer el diálogo social y contribuir a la construcción de una economía nacional fuerte, capaz de luchar contra el desempleo y la pobreza a través de la creación de oportunidades de trabajo decente (FPCCIA; PGFTU, 2013). Entre los principales ámbitos de cooperación previstos en el memorando de entendimiento se encuentran las leyes y reglamentos laborales, el sistema de protección social, la seguridad y salud en el trabajo, la igualdad de género y la mayor participación de la mujer en el mercado de trabajo, a través del fomento de las microempresas y las pequeñas empresas, la formación profesional y el empleo, y la resolución de conflictos laborales (*ibíd.*). Se han

iniciado conversaciones entre la PGFTU y la FPCCIA para determinar cómo pueden contribuir esas organizaciones a un mejor cumplimiento del salario mínimo.

116. Gaza sigue aislada y fragmentada en muchos aspectos, incluido en lo relativo a las organizaciones de trabajadores y de empleadores. Se informó a la misión de que sindicalistas habían sido objeto de graves amenazas y hostigamiento. Los movimientos de trabajadores que no pertenecen al entorno ideológico de la autoridad *de facto* pugnan por sobrevivir. Para las organizaciones de trabajadores y empleadores, la coordinación entre la Ribera Occidental y Gaza sigue siendo sumamente difícil. Representantes de la FPCCIA informaron a la misión de que se están organizando elecciones para reinstaurar la Cámara de Comercio de Gaza, aunque reconocen la dificultad de operar bajo la autoridad *de facto*. Se ha constituido un grupo de mujeres empresarias de Gaza, si bien no existe ninguna asociación establecida de mujeres empresarias. Las mujeres quieren convertirse en miembros de pleno derecho de la Asociación de Empresarios de Gaza, pero no es seguro que sean aceptadas. Está previsto que, en junio de 2014, la Asociación vote la enmienda de sus estatutos para autorizar que las mujeres sean miembros.

Progresos en el establecimiento de un sistema integral de seguridad social

117. Con ocasión de la misión de 2013, el Ministro de Trabajo dijo que 2013 y 2014 serían los años de la seguridad social. El Plan Nacional de Desarrollo reconoce la necesidad de crear un sistema de protección social integral e incluyente, que cuente con una iniciativa nacional en materia de seguridad social, para garantizar un nivel de vida digno a todos los ciudadanos. Los objetivos estratégicos establecidos para el sector del desarrollo y la protección social comprenden un sistema de protección social basado en los derechos, que tenga en cuenta la dimensión de género, y que sea más incluyente, integrado y sostenible. Una de las políticas prioritarias consiste en crear un sistema nacional de seguridad social, consolidar la solidaridad social y dar prioridad a las comunidades pobres y marginadas (ANP, 2014a).

118. La OIT ha seguido dando apoyo al Comité Nacional Tripartito de la Seguridad Social en relación con el establecimiento de un sistema integral de seguridad social para los trabajadores del sector privado. El marco de políticas para este sistema de seguridad social, junto con la evaluación actuarial conexas, fue aprobado por los mandantes tripartitos en diciembre de 2013. Se convino en el establecimiento de un régimen de seguridad social obligatorio, basado en un sistema de prestaciones definidas y conforme a las normas internacionales del trabajo y las buenas prácticas.

119. En paralelo, a través de una iniciativa independiente, se ha desarrollado lo que se ha descrito como un régimen de pensiones privado «complementario». El reglamento relativo a las pensiones para el sector no gubernamental, aprobado por el Consejo de Ministros el 18 de febrero de 2014, introduce un régimen de pensiones voluntario para los trabajadores del sector privado basado en un sistema de aportaciones definidas, en lugar de un sistema de prestaciones definidas. Se ha expresado la preocupación de que este régimen, según está establecido en el reglamento, se convierta en realidad en el régimen central de seguridad social, sobre todo teniendo en cuenta la elevada tasa de contribución, que alcanza el 19 por ciento.

120. Según representantes de la PGFTU, el régimen de pensiones privado es fundamentalmente una cuenta de ahorro que no obedece al principio de la justicia social y que discrimina a las mujeres, dado que no prevé un dispositivo de protección de la maternidad y se dirige a los perceptores de ingresos altos, cuya mayoría son hombres.

Miembros de la comunidad de empresarios manifestaron preocupaciones similares. La PGFTU ha pedido formalmente al Primer Ministro que suspenda la decisión de aprobar el nuevo reglamento por el que se establece el régimen privado hasta que la ley nacional de seguridad social, que ha sido objeto de amplias consultas, esté finalizada. Parece urgente que el Comité Nacional Tripartito de la Seguridad Social siga examinando la coherencia de estos dos enfoques.

Potenciar la autonomía de la mujer

121. Aunque en los últimos años se adoptó toda una gama de iniciativas para promover la igualdad de género y potenciar la autonomía económica de la mujer, la vida es todavía difícil para la mujer palestina. Sigue motivando gran preocupación la escasa participación femenina en la fuerza de trabajo (que figura entre las más bajas mundo), sumada a la desigualdad salarial persistente y a una disminución del salario real de la mujer. La Autoridad Palestina reconoce que los esfuerzos por promover la función de la mujer en los procesos de elaboración de políticas y de toma de decisiones no han bastado para institucionalizar la participación femenina, que debe aumentar (ANP, 2014a). Las elecciones locales celebradas en la Ribera Occidental en 2012 redundaron en una disminución efectiva de la representación femenina en los concejos locales. Esta representación declinó también en los partidos políticos y en las listas independientes, lo cual tiene graves repercusiones en la representación y los cauces de expresión de la mujer (PCBS, 2013).

122. Uno de los objetivos estratégicos del Plan Nacional de Desarrollo es potenciar la autonomía de la mujer palestina para que goce de mayor protección y mejor participación en el mercado de trabajo y la vida pública, además de poder acceder más fácilmente a los servicios básicos y a la igualdad de oportunidades sin discriminación. La problemática de género debe integrarse en todos los programas y políticas nacionales, sectoriales y transversales, así como en los presupuestos públicos. Se debe poner más empeño en combatir la discriminación, especialmente entre hombres y mujeres. También se proyecta sensibilizar más a la población a estas consideraciones y crear un entorno que favorezca la participación femenina en el mercado de trabajo. Entre otras cosas, se prevé promulgar una legislación que garantice la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, la ayuda a las pequeñas empresas, la eliminación de las trabas que dificultan el acceso de la mujer al crédito, y la protección de ésta frente a todas las formas de violencia (ANP, 2014a).

123. Se ha adoptado una serie de medidas para potenciar la autonomía de la mujer, como por ejemplo la reciente expansión de las dependencias encargadas de las cuestiones de género, de las que varios ministerios se han dotado ya. Las primeras se crearon en 2012 y actualmente 22 de los 25 ministerios palestinos prestan este tipo de servicios, incluso en todas las instituciones responsables de la seguridad. Cada ministerio debe tener su propio programa para fomentar la autonomía de la mujer. La OIT también ha seguido ayudando al Comité Nacional para el Empleo de la Mujer en sus actividades de promoción del diálogo social. En 2013, la OIT impartió formación sobre auditorías participativas de género a diez miembros del equipo nacional de auditoría encargado de estas cuestiones, a fin de incrementar su capacidad de actuar con eficacia.

124. Prosiguen las iniciativas encaminadas a fortalecer la función de la mujer en el ámbito empresarial, que se presentaron someramente en la Memoria de 2013. Los representantes de la FPCCIA indicaron a los miembros de la misión que el número de afiliadas a su Federación había aumentado. También se había firmado con el Foro de Empresarias un memorando de entendimiento que propició una colaboración más

estrecha, especialmente en la creación de unidades de empresarias dentro de las cámaras de comercio locales y en la ayuda prestada a dichas unidades. El Foro de Empresarias también acompaña a las mujeres miembro de esas cámaras en la constitución y gestión de empresas.

125. La primera iniciativa nacional, que viene respaldada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y del Foro de Empresarias, ayuda a 30 grupos de mujeres a conectarse con los mercados locales y a organizar sus cauces de exportación. El Foro de Empresarias y las cámaras también colaboran con otras organizaciones femeninas para promover la igualdad de los derechos de la mujer en materia de sucesiones, propiedad de la tierra e inversiones, y otros ámbitos del derecho civil, con miras a estimular la participación femenina en la vida económica. El Foro ha creado un centro de desarrollo empresarial que presta servicios a las empresas incipientes y ayuda a las mujeres que nunca han tenido un negocio a generar propuestas innovadoras. Más de 800 mujeres se han beneficiado de estos servicios.

126. La PGFTU se esfuerza en incrementar la cuota de afiliación sindical femenina y ello se ha reflejado en los indicadores de resultado definidos en el Plan Nacional de Desarrollo, uno de los cuales consiste en elevar la cuota de afiliadas del 8,5, registrada en 2012, al 10 por ciento para 2016 (ANP, 2014a). La PGFTU piensa desarrollar las aptitudes de liderazgo y administración de las sindicalistas (PGFTU, sin fecha).

127. La situación de la mujer ha seguido deteriorándose en Gaza desde 2013. Hoy día se ve con mejores ojos que la mujer entre en la vida laboral y es incluso más frecuente que ésta sea la principal fuente de sustento del hogar, pero esta realidad se percibe como una estrategia de supervivencia. De hecho, la mujer que trabaja no tiene independencia económica porque no tiene el control de sus ingresos. La violencia machista parece haber aumentado, impulsada por una pobreza creciente y la falta de oportunidades de empleo para los hombres. Se indicó a los miembros de la misión que la mujer era el eslabón más débil de la sociedad, por carecer de autonomía económica y social, así como de recursos para recabar la tutela de sus derechos. Además, son cada vez más las mujeres que trabajan como empleadas domésticas por salarios míseros. Se ha emprendido la iniciativa de crear una comisión sindical de ámbito local para las trabajadoras domésticas.

128. También se comunicó a los miembros de la misión que en Gaza las mujeres tienen más dificultades que los hombres en obtener autorización para entrar en Israel con fines profesionales, y de hecho muy pocas la consiguen. Por ello, las empresarias de Gaza dependen en gran medida de la tecnología de la información y la comunicación para llevar a cabo sus actividades comerciales. Ahora bien, el carácter inestable e impredecible del suministro de electricidad constituye para ellas una verdadera espada de Damocles. Por otra parte, los interlocutores subrayaron la importancia de que los programas destinados a potenciar la autonomía económica de la mujer en Gaza no se limiten a los productos tradicionales, pues el mercado de artículos artesanales y bordados está ya saturado.

129. Si bien las mujeres suelen tener, ya de por sí, dificultades en acceder al mercado de trabajo, las que tienen discapacidades deben vencer obstáculos todavía mayores. Según un estudio recién efectuado por la Comisión Independiente de Derechos Humanos, las mujeres con discapacidad tienen menos probabilidades que los hombres impedidos de entrar en el mercado de trabajo, y más probabilidades que ellos de quedar desempleadas o de conseguir sólo empleos de corta duración (CIDH, 2013). Un 37 por ciento de las mujeres con discapacidad trabajan en organizaciones no gubernamentales, donde suelen tener más facilidad para encontrar empleo, a menudo en relación con proyectos

temporales. En el sector público, las mujeres con minusvalía desempeñan esencialmente tareas administrativas y de secretariado, al tiempo que en los demás sectores se concentran en un estrecho haz de empleos. Según el estudio, una de las principales razones por las que las personas con discapacidad, y en particular las mujeres, abandonan su empleo reside en la brevedad o el carácter limitado de la duración de los contratos que se les ofrecen. También se mencionan razones como la ausencia de medidas de apoyo y adaptación arquitectónica, dificultades de acceso al lugar de trabajo o la falta de oportunidades de ascenso (*ibíd.*).

Promover el empleo de los jóvenes: una prioridad acuciante

130. En un clima general de incertidumbre donde escasean las perspectivas de empleo, los jóvenes palestinos emigran para encontrar trabajo, lo cual tendrá a la postre hondas repercusiones en la sociedad palestina y en el desarrollo de su economía. Varios interlocutores expresaron preocupación por la «fuga de cerebros», ante la emigración de los jóvenes instruidos que se llevan su saber al extranjero. Por otra parte, muchos jóvenes pierden interés en la enseñanza y la formación, por considerarlas cada vez más inútiles.

131. Según se desprende de un informe reciente que se elaboró a partir de una encuesta realizada en 2013 sobre la transición del ámbito académico al mundo laboral, el 68,6 por ciento de los jóvenes de entre 15 y 29 años de edad trabajan sin contrato escrito y la mayoría de los contratos no superan los doce meses de duración. Dos tercios de esos trabajadores no tienen derecho a días de permiso remunerados ni a otras prestaciones, y muchos trabajan en condiciones precarias. Sigue preocupando el alto porcentaje de mujeres jóvenes excluidas de la fuerza de trabajo, pese a que el acceso a la educación mejoró en fechas recientes (Sadeq, de próxima publicación en 2014). Es indispensable facilitar el acceso de los jóvenes al trabajo decente. En el informe se formula una serie de recomendaciones con miras a la elaboración de un plan de acción nacional para el empleo de los jóvenes que prevea una gama de medidas aplicables tanto a la oferta como a la demanda de trabajo, además de mejorar las actividades de intermediación en el mercado de trabajo.

132. El fomento del empleo y la iniciativa empresarial de los jóvenes es uno de los objetivos estratégicos de desarrollo señalados en el Plan Nacional de Desarrollo. El Plan insiste en la necesidad de generar condiciones que permitan a los jóvenes crear empresas productivas y generadoras de ingresos, incluso mediante actividades de formación y fortalecimiento de capacidades para la gestión de PYME, el rejuvenecimiento de los viveros de empresas y el fomento de las cooperativas dirigidas por jóvenes. También es una prioridad amoldar mejor la educación y la formación a las necesidades del mercado de trabajo (ANP, 2014a). El Ministerio de Trabajo ha creado, en colaboración con las universidades palestinas, unidades de desarrollo profesional para mejorar la correspondencia entre la oferta y la demanda laborales, así como la información de los graduados universitarios.

133. El Foro de Empresarias hace hincapié en la formación y la prestación de servicios a las mujeres graduadas que tienen una experiencia empresarial escasa o inexistente. De esta manera cumple dos objetivos: transmitir a las graduadas las aptitudes que necesitan para trabajar en empresas o crear su propio negocio, y ayudar a las empresas a encontrar el personal graduado y cualificado que necesitan. La OIT ha seguido promoviendo, en colaboración con la Asociación de Bienestar Social, la expansión y la integración del módulo de formación «Conozca su Negocio» en los planes de estudios para fomentar la cultura empresarial y el empleo autónomo entre los jóvenes palestinos. Los Ministerios

de Trabajo y Educación respaldan la aplicación del programa «Conozca su negocio» en los centros y escuelas de formación profesional. Dicho programa también permite establecer vínculos con el sector privado para facilitar el acceso a los servicios de ayuda financiera o no financiera al desarrollo empresarial (OIT, 2013c).

134. La mera prestación de asistencia no basta para combatir el desempleo y la frustración juveniles: también es preciso crear oportunidades de trabajo decente. Sin perspectivas reales de un futuro digno, que además entrañen mayor autonomía económica, los jóvenes seguirán emigrando o bien caerán en la frustración y el desánimo. La ausencia de oportunidades de trabajo decente tiene en los jóvenes consecuencias negativas que dejan huella para toda la vida. El empleo juvenil es, por tanto, presupuesto previo de todo desarrollo sostenible, y ha de promoverse con carácter urgente y prioritario.

Desarrollo del sector privado

135. Se ha recalcado una vez más la importancia esencial que el sector privado reviste como motor de desarrollo económico para la creación de un estado (ANP, 2013c). Aunque no se ha perdido la esperanza de que el desarrollo del sector privado genere el crecimiento y la creación de empleo que tan necesarios resultan, lo cierto es que hoy no parecen concurrir las condiciones propicias para ello (FMI, 2013). Mediante el Plan Nacional de Desarrollo se pretende crear un entorno positivo y favorable a las inversiones, además de rejuvenecer y respaldar el sector privado para fomentar una economía abierta, basada en los conocimientos y que genere bienes y servicios más competitivos y con mayor valor añadido (ANP, 2014a). El Plan se centra en la agricultura, la industria, el turismo y la tecnología de la información, sectores que se considera permitirían producir máximos rendimientos económicos y oportunidades de empleo estables. También la enseñanza de gran calidad se reconoce como componente estratégico e indispensable para crear una sociedad instruida y productiva (*ibíd.*).

136. Para mejorar la productividad y la competitividad son esenciales una educación y una formación técnicas y profesionales de gran calidad. Se informó a los miembros de la misión de que se está tramitando un decreto con miras a la creación de una institución nacional de enseñanza y formación técnicas y profesionales. Pese a la importancia decisiva que esta formación reviste para el sector privado, las tasas de matriculación siguen siendo muy escasas (2,94 por ciento), sobre todo entre las mujeres, que no alcanzan ni la mitad de las correspondientes a los hombres (ANP, 2014a). Este fenómeno se ha relacionado con el enquistado prejuicio según el cual la formación profesional tiene menor valor que la educación universitaria, y también con el limitado número de disciplinas que abarca y la mediocridad de su enseñanza.

137. Según el nuevo Plan Nacional de Desarrollo, una de las piedras angulares del desarrollo económico y del empleo es la «Iniciativa para la Economía Palestina», que el Secretario de Estado de los Estados Unidos John Kerry anunció por primera vez en mayo de 2013 (ANP, 2013c; 2014a). El avance de la iniciativa debe vincularse al progreso de las negociaciones de paz. La Oficina del Representante del Cuarteto, encargada de elaborar un plan económico, presentó en fechas recientes más detalles sobre la iniciativa, cuya financiación depende de inversores internos e internacionales del sector privado y viene presidida por la necesidad de fortalecer la capacidad de las instituciones financieras para sostener el desarrollo del sector privado, en particular el de las PYME (Oficina del Representante del Cuarteto, 2014; 2013).

138. La Autoridad Palestina reconoce que la aplicación de la iniciativa económica exigirá que se atenúen las restricciones de circulación y acceso, que se desarrollen las infraestructuras públicas, entre ellas los servicios de transporte, de abastecimiento de agua y electricidad, y de telecomunicaciones, y que se apliquen reformas institucionales y legislativas. También habrán de eliminarse los obstáculos que dificultan el desarrollo en la zona C, Gaza y Jerusalén Oriental (ANP, 2013c). Los dirigentes empresariales indicaron que, dadas las dificultades actuales, es probable que el sector privado se muestre reacio a aceptar los riesgos que la iniciativa implica si no se le otorgan incentivos claros. Las promesas que ésta y otras iniciativas del sector privado encierran podrían verse frustradas por la falta de acceso a los recursos, por la fragilidad económica y política, y por el clima de incertidumbre general.

Conferir mayor protagonismo a las cooperativas

139. Se insiste cada vez más en la función que las cooperativas desempeñan en la creación de empleo y de oportunidades generadoras de ingresos. En todos los planes y políticas de desarrollo más recientes se les atribuye un papel estratégico. Se informó también a los miembros de la misión de que los principales beneficiarios del Fondo Palestino para el Empleo y la Protección Social son los recién graduados y las mujeres, especialmente mediante el apoyo y el desarrollo de las cooperativas de mujeres.

140. En el Plan Estratégico del Sector de las Cooperativas de Palestina para 2014-2016 se definen los siguientes objetivos estratégicos: en primer lugar, la creación de un entorno institucional que ayude a convertir el movimiento cooperativo en uno de los principales sectores económicos de Palestina; en segundo lugar, la mayor contribución del sector cooperativo al desarrollo económico y social y, en tercer lugar, la mejora y el desarrollo de los resultados globales del sector cooperativo con arreglo a las mejores prácticas aplicables (ANP, 2013d).

141. Según una evaluación reciente, las cooperativas agrícolas reúnen unos 19 000 miembros en total (OIT, 2013). Muchas de ellas no han podido prosperar ni captar nuevos miembros porque las gestiones de adhesión suelen considerarse principalmente un medio para obtener asistencia humanitaria y no una oportunidad de resolver problemas corrientes mediante una cooperación articulada. Existe el riesgo de que los servicios cooperativos no resulten eficaces ni viables porque muchos de sus miembros no están convencidos del valor del trabajo en colaboración, porque las iniciativas cooperativas no permiten realizar economías de escala, o porque faltan aptitudes técnicas, de gestión y de marketing para prestar servicios eficaces. Además, estas empresas están escasamente capitalizadas, amén de carecer de políticas y procedimientos administrativos, financieros, de adquisición y de recursos humanos. En la evaluación se formula una serie de recomendaciones para paliar todas estas dificultades.

142. En la evaluación también se analizaron las cooperativas agrícolas con una perspectiva de género y se determinó que, pese al abrumador predominio numérico de las mujeres en el sector agrario, muy pocas ocupan un cargo directivo en esas cooperativas. En la Ribera Occidental existen 12 cooperativas agrícolas exclusivamente integradas por mujeres, que representan un 43 por ciento de la población femenina que compone ese tipo de cooperativas (*ibíd.*).

143. La OIT ayudó a la Dirección de Cooperativas del Ministerio de Trabajo a elaborar un instrumento de evaluación interna que mejorase su aptitud para prestar servicios consultivos y de apoyo a las cooperativas en materia de gestión y gobernanza

empresariales (*ibíd.*). En virtud del Programa de Trabajo Decente palestino, se ayudará a definir nuevos sectores económicos, sectores no tradicionales y segmentos cooperativos potencialmente interesantes para las mujeres. También se fortalecerá la capacidad de los funcionarios del Ministerio de Trabajo encargados de asesorar y orientar a las cooperativas ya registradas, además de diagnosticar y resolver concretamente las cuestiones de género.

144. Muchas cooperativas hoy registradas luchan por sobrevivir. Para que su expansión permita promover una creación de empleo sostenible, es preciso reavivar la cultura cooperativa y proporcionar una capacitación específica.

5. Conservar la identidad en el Golán sirio ocupado

145. La crisis en la República Árabe Siria sigue teniendo consecuencias económicas, políticas y emocionales para los ciudadanos sirios del Golán sirio ocupado. Las profundas divisiones que ocasionaron el enfrentamiento en la República Árabe Siria también se dejan sentir en el Golán sirio ocupado, donde afectan incluso a las filiaciones políticas en el seno de las familias. Sin embargo, los interlocutores de la misión estaban convencidos de que, con independencia de lo que ocurriera al otro lado de la línea de separación, conservarían su identidad siria, y que ésta incluso se vería fortalecida como consecuencia del conflicto. Todos, sin excepción, deseaban que se pusiera fin al conflicto en su país natal. No hay ningún indicio de que la situación haya incidido en la posición de los ciudadanos sirios con respecto a la ocupación, a pesar de que aparentemente Israel está realizando mayores esfuerzos para involucrar a los jóvenes a través de actividades deportivas y de servicios a la comunidad, e incrementar así su influencia. Los ciudadanos sirios reafirman su rechazo a todas las formas de «normalización» e «integración» promovidas por el régimen israelí.

146. La situación de la República Árabe Siria ha tenido una influencia directa en el número de estudiantes que asiste a clase y se gradúa en la Universidad de Damasco. El cupo para los ciudadanos del Golán sirio ocupado sigue siendo de 500 estudiantes. Sin embargo, en la actualidad, tan sólo 43 estudiantes asisten a la Universidad en Damasco. Se prevé que, cuando la situación vuelva a la normalidad, se reanude el flujo de estudiantes en esa ciudad. En este momento, los estudiantes buscan alternativas en las universidades europeas, por ejemplo en Alemania, a pesar de que esto implique costos adicionales, entre otras cosas, para aprender idiomas durante el primer año de estudios. Si bien hay oportunidades para estudiar y trabajar en Israel, los estudiantes, los graduados universitarios y los trabajadores son víctimas de discriminación en ese país.

147. Al carecer de industria, la mayor parte de las oportunidades de empleo en el Golán sirio ocupado continúan concentradas en los trabajos agrícolas mal remunerados. También existen oportunidades limitadas en el ámbito del comercio, los servicios, la construcción, la salud y la educación. Los egresados de la Universidad de Damasco no tienen muchas posibilidades de encontrar un empleo acorde a sus calificaciones en el mercado de trabajo israelí. Sin embargo, se ha informado de que muchos hombres buscan empleo en el sector de la construcción en Israel y en los asentamientos israelíes en el Golán sirio ocupado debido a que está mejor remunerado. Estos empleos se consiguen a través de intermediarios, que pueden ser israelíes o miembros de la comunidad local.

148. La mayoría de las mujeres no forma parte de la población activa. Algunas trabajan en el sector agrícola, en la recolección y la clasificación de manzanas. Las mujeres jóvenes también trabajan en el sector educativo y en el sector terciario, como las guarderías y las ventas, aunque los salarios que perciben apenas representan una cuarta parte del salario mínimo israelí. También ha surgido una nueva generación de jóvenes emprendedoras, en particular en el sector de la peluquería. Obtener una formación e ingresos suficientes se ha vuelto cada vez más difícil para los jóvenes. Por motivos principalmente económicos, algunas personas contraen matrimonio más tarde de lo habitual: las mujeres esperan hasta la treintena y los hombres hasta la cuarentena para casarse.

149. En 2013, alrededor de 15 000 toneladas de manzanas fueron transportadas a la República Árabe Siria. El año 2012 había sido un buen año para la cosecha, con una producción total de alrededor de 60 000 toneladas, pero esto provocó la falta de espacio de almacenamiento y la caída de los precios. El precio de las manzanas suministradas a la República Árabe Siria fue significativamente superior (1 dólar de los Estados Unidos

por kilo), lo que contribuyó a complementar los ingresos de los productores y reducir el superávit y, en consecuencia, aumentó en cierta medida el precio de mercado para todos los productores de manzanas. El Golán sirio ocupado suministra el 40 por ciento de las manzanas comercializadas en Israel, que son de muy buena calidad debido a que usan dosis muy bajas de productos químicos.

150. Cada año, las autoridades israelíes establecen la cantidad de manzanas que serán transportadas a la República Árabe Siria. Se ha alentado su comercio a ese país, ya que sirve para demostrar que Israel no está obstaculizando la comercialización de manzanas del Golán en la República Árabe Siria. Además, esto ha contribuido a disminuir la competencia con los asentamientos israelíes en otros mercados.

151. Este año el panorama no es alentador y es poco probable que se transporten manzanas a Damasco ya que, debido a las condiciones climáticas extremas y a la escasez de agua registradas en 2013, la cosecha ha sido especialmente mala y apenas ha alcanzado las 10 000 toneladas. A los agricultores sirios sólo se les permitió utilizar 200 metros cúbicos de agua por dunam, cuando se necesitaban al menos 600 metros cúbicos. En circunstancias normales, los agricultores reciben una cuarta parte del agua concedida a los colonos israelíes. Si bien los asentamientos de la zona no sufren escasez de agua, las autoridades israelíes habían informado recientemente a los agricultores sirios que reducirían su suministro de agua en un 50 por ciento.

152. La construcción continúa a pesar de las restricciones, aunque en gran medida sin permisos y en forma vertical, en lugar de horizontal, dado que no es posible adquirir más tierras. Las órdenes de demolición emitidas por las autoridades israelíes no suelen ejecutarse porque los ayuntamientos locales no autorizan las obras de demolición; en cambio, los propietarios deben pagar multas por construir sin autorización. Las multas pueden llegar a igualar el costo de la construcción. Sin embargo, algunos inversores continúan construyendo para arrendar el espacio adicional. Si bien el 40 por ciento de los ciudadanos sirios del Golán sirio ocupado vive por debajo del umbral de la pobreza o cerca del mismo, hay indicios de que el nivel de vida ha mejorado. Se considera que estas mejoras son artificiales, habida cuenta de que la construcción y otras actividades se basan en el crédito y el crecimiento obedece al aumento del consumo y no de la producción. Por ejemplo, la gente vende sus tierras para comprar automóviles, pero las transacciones permanecen dentro de la comunidad.

153. Se necesitaría más tierra para adaptarse al crecimiento de la población. Durante más de diez años, los habitantes de Majdal Shams han intentado incorporar al municipio alrededor de 950 dunams de tierra adyacente a la comunidad. Consideran que estas tierras les pertenecen, pero las autoridades israelíes han rechazado esta petición y en su lugar han propuesto ceder una superficie de tierra similar en otra aldea, que los ciudadanos sirios abandonaron en 1967. Si bien la oferta en sí era buena, ya que hubiera dado a la comunidad la posibilidad de construir y desarrollar infraestructura, los ciudadanos sirios de Majdal Shams han preferido reivindicar la propiedad del territorio que rodea a su aldea y se han negado a aceptar la tierra que pertenecía originalmente a otros propietarios sirios.

154. Aparentemente, no se han registrado cambios significativos en el número de ciudadanos sirios y de colonos israelíes en el Golán sirio ocupado. Los 18 900 ciudadanos israelíes ocupan 32 asentamientos, mientras que los 23 400 ciudadanos sirios se distribuyen en cinco aldeas (CBS, 2014). Los ciudadanos sirios opinan que los colonos israelíes también ven la ocupación como algo temporal, y algunos de esos israelíes consideran que establecerse en el Golán constituye una inversión, en el sentido de que pueden obtener subsidios y arrendar locales sin necesidad de vivir en los asentamientos.

Observaciones finales

155. Es imprescindible mantener e intensificar el proceso de paz para hallar una solución que permita la coexistencia de dos estados, en la que el estado palestino se caracterice por una economía próspera y una fuerte dimensión social basada en los derechos. En el momento de redactar esta Memoria, no había indicios de que pudiera producirse ningún avance en las negociaciones, y todo apuntaba a que fracasarían. Si ese fuera el caso, es probable que se perpetúe un falso *statu quo*: para los trabajadores palestinos y sus familias, el mantenimiento de la coyuntura actual equivaldría a una degradación constante de su situación y sus derechos.

156. El margen para seguir fortaleciendo las instituciones y procesos estatales palestinos es exiguo. Incluso las instituciones que funcionan de forma satisfactoria, como la PCBS, se encuentran en peligro debido a su gran dependencia de la financiación de los donantes. No obstante, la cooperación tripartita y la reforma de la legislación laboral en curso necesitan el apoyo constante de la OIT. Hay que seguir fortaleciendo la aplicación del salario mínimo, recientemente adoptado.

157. Las tasas de participación de las mujeres en la fuerza de trabajo siguen situándose en niveles excepcionalmente bajos, y ha disminuido su representación en los órganos decisorios. Hay que invertir esta tendencia. Además, es urgente que la Autoridad Palestina garantice que el nuevo sistema de seguridad social sea conforme a las normas y la práctica internacionales.

158. Si la ocupación no sólo continúa, sino que de hecho se extiende a través de los asentamientos e Israel aumenta su hegemonía en la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental, peligrará la perspectiva de creación de un estado palestino soberano con pleno control sobre la actividad económica, el empleo y la política social, y será difícil garantizar los derechos más fundamentales de sus ciudadanos. Este objetivo no debe disolverse en una geografía de la ocupación dominada por las prioridades políticas, militares y económicas de Israel y de un número creciente de colonos.

159. En la Ribera Occidental, esta realidad cotidiana ha dado lugar a un recrudecimiento de los enfrentamientos y de la violencia, tendencia que se ha intensificado en un momento en que se suponía que todas las partes debían concentrarse en el proceso de paz. Los cambios en la situación en el terreno erosionan el proceso político internacional. Es preciso detener la deriva hacia una escalada del conflicto.

160. Estas circunstancias también han ensombrecido las aspiraciones al crecimiento, para el cual el sector privado palestino constituiría un poderoso motor. No es posible crecer cuando se está sumido en un laberinto de restricciones que siguen imponiéndose en la práctica. Sin una voluntad política para avanzar y sin la derogación de las rigurosas restricciones derivadas de la ocupación, no será posible aprovechar el potencial para desarrollar una actividad económica sostenible. Se deben tomar medidas decisivas para liberar la actividad económica palestina en la Ribera Occidental, en particular en la zona C y en Jerusalén Oriental. De lo contrario, seguirán sin cumplirse las expectativas no sólo de los palestinos, sino también de los interlocutores internacionales.

161. Después de casi siete años de bloqueo, el aumento del desempleo, la dependencia de la ayuda, las tensiones sociales y la parálisis del conjunto de la actividad económica han abocado a Gaza a un estancamiento nefasto. Se trata de una bomba de relojería a punto de estallar que es preciso desactivar cuanto antes. El cumplimiento del compromiso alcanzado en el acuerdo de alto el fuego de noviembre de 2012 relativo a la apertura de los pasos para permitir el tránsito de personas y mercancías es tanto más

urgente cuanto que el comercio de los túneles ha desaparecido en la práctica. La reconciliación palestina también es fundamental para mejorar la difícil situación de Gaza.

162. Las disposiciones de los Acuerdos de Oslo relativas a la circulación de los trabajadores se basaban en el supuesto de que a la fase transitoria le sucedería un sistema gobernado por dos estados soberanos. En lugar de ello, la situación sigue estando desequilibrada y los trabajadores no reciben apoyo ni están amparados por una reglamentación adecuada. Si bien hay mucho margen para promover el empleo de los palestinos en Israel, esto debe llevarse a cabo de una manera transparente y ordenada. Deben tomarse medidas urgentes para atajar los problemas de abusos por parte de los intermediarios que ofrecen trabajo en Israel y en los asentamientos. Hace falta una investigación exhaustiva de los efectos de las actividades de esos intermediarios a fin de evitar y eliminar abusos y establecer mecanismos de denuncia que estén al alcance de los trabajadores palestinos y se puedan utilizar de manera eficaz.

163. Como en años anteriores, la misión considera que el fomento de las oportunidades de trabajo decente para los trabajadores palestinos en Israel redundaría en interés de todas las partes y abre posibilidades para la cooperación. Se deberían seguir estudiando medidas como la mejora de los mecanismos de correspondencia entre la oferta y la demanda de empleo, la revisión de los criterios de admisibilidad, incluida la reducción adicional de la edad mínima aplicable, la mejora de las condiciones en los pasos fronterizos y el permiso a un mayor número de trabajadores palestinos para pernoctar en Israel. La cooperación entre los sindicatos palestinos e israelíes, a través de la PGFTU y la Histadrut, ofrece una valiosa herramienta para mejorar la situación y garantizar que ambas partes salgan beneficiadas.

164. Siguen haciendo falta soluciones para poner fin a las dificultades y la discriminación que enfrentan los ciudadanos sirios en el Golán sirio ocupado.

Referencias

- Al-Haq – Defending Human Rights in Palestine since 1979. 2013a. *Water for One People Only: Discriminatory Access and «Water-Apartheid» in the OPT*.
- . 2013b. *Institutionalised Impunity: Israel’s Failure to Combat Settler Violence in the Occupied Palestinian Territory*.
- Arutz Sheva – Israel National News. 2014. *Israel Sanctions PA by Freezing Transfer of Taxes*, 10 de abril.
- Asociación de Derechos Civiles de Israel (ACRI). 2014. *ACRI Petitions High Court: Restore Water to East Jerusalem*, 25 de marzo.
- Autoridad Nacional Palestina (ANP). 2013a. *The Labour Sector Strategic Plan and Reinforcing Principles of Decent Work in Palestine 2014–16*, octubre.
- . 2013b. *Ministry of Labour, General Directorate of Labour Inspection and Protection, Annual Report, 2013*.
- . 2013c. *Unlocking Statehood, The Government of Palestine’s Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, Nueva York, 25 de septiembre.
- . 2013d. Dirección General de Cooperativas, *The Strategic Plan of the Cooperative Sector in Palestine 2014–2016*, Ministerio de Trabajo, noviembre.
- . 2014a. *National Development Plan 2014–16*, segunda versión (modificada), febrero.
- . 2014b. *Guidance on integrating human rights into National Development Plans*, enero.
- Banco Mundial. 2013a. Informe de seguimiento económico presentado al Comité Especial de Enlace, 25 de septiembre.
- . 2013b. *West Bank and Gaza: Area C and the Future of the Palestinian Economy*, octubre.
- B’Tselem – Centro Israelí de Información para los Derechos Humanos en los Territorios Ocupados. 2013. *Acting the Landlord: Israel’s Policy in Area C, the West Bank*, junio.
- ; HaMoked. 2014. *So Near and Yet so Far: Implications of Israeli-Imposed Seclusion of Gaza Strip on Palestinians’ Right to Family Life*, informe conjunto de HaMoked y B’Tselem, enero.
- Centro Palestino de Comercio (PalTrade). 2010. *Gaza Strip Crossings Bi-Monthly Monitoring Report, December 2009–January 2010*, marzo.
- ; y Consejo Palestino de Cargadores. 2013. *Comparison Study between Exporting from Jordanian Ports and Israeli Ports*, Trade Corridors Facilitation Project Phase II, mayo.
- Comisión Independiente de Derechos Humanos (CIDH). 2013. *The Right of Persons with Disability to Decent Work in Palestine*.

- Comité Nacional para el Empleo de la Mujer. Sin fecha. *Strategy and Workplan of the National Committee for Women's Employment 2013–2015: An Executive Summary*.
- Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. 2014. Exposición informativa del Sr. Jeffrey Feltman, Secretario General Adjunto de Asuntos Políticos, en *La situación en el Oriente Medio, incluida la cuestión de Palestina*, 7140.^a sesión, sexagésimo noveno año, documento S/PV.7140, 18 de marzo.
- Coordinador de las Actividades Gubernamentales en los Territorios (COGAT), Israel. 2014. *Presentation to the ILO delegation*, marzo.
- Corte Internacional de Justicia (CIJ). 2004. «Legal consequences of the construction of a wall in the Occupied Palestinian Territory» en *Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders*, opinión consultiva, 9 de julio.
- Federación de Cámaras Palestinas de Comercio, Industria y Agricultura (FPCCIA) y Federación General de Sindicatos Palestinos (PGFTU). 2013. *Memorandum of Understanding between the FPCCIA and PGFTU*, febrero.
- Federación General de Sindicatos Palestinos (PGFTU). Sin fecha. *Women's Department*, folleto informativo.
- Fondo Monetario Internacional (FMI). 2013. *West Bank and Gaza: Staff Report Prepared for the September 2013 Meeting of the Ad-Hoc Liaison Committee*, septiembre.
- . 2014. *Between a rock and a Hard Place: Recent economic developments in the Palestinian economy*, presentación en el Instituto Palestino de Investigaciones sobre Política Económica – MAS, 19 de febrero. Disponible en: www.imf.org/wbg.
- Haaretz. 2014. *While Kerry tries to clinch deal, Israel issues 700 tenders beyond Green Line*, 1.º de abril.
- . 2014b. *Israeli settler group buys property in heart of East Jerusalem*, 13 de marzo.
- HaMoked – Centro para la Defensa de las Personas. 2014. *Israeli banks, including the postal bank, do not let Palestinians lawfully living in Israel open bank accounts: HaMoked demands an immediate end to the discriminatory policy*, 21 de enero.
- Ir-Amim y ACRI. 2013. *Annual Status Report: The Failing East Jerusalem Education System*, agosto.
- Kav LaOved – Worker's Hotline. 2012. *Employment of Palestinians in Israel and the Settlements: Restrictive Policies and Abuse of Rights*, agosto.
- . 2013. *Protecting and Promoting the Rights of Palestinian Workers: 2013 Annual Report*.
- . 2014. *War on the way to work*, 30 de marzo.
- Naciones Unidas. 2003. *Hoja de ruta, basada en el logro de progresos, para avanzar hacia una solución permanente en que se prevean dos Estados, del conflicto israelo-palestino*, S/2003/529, anexo, 7 de mayo.
- . 2012a. *Resolución 67/19 – Estatuto de Palestina en las Naciones Unidas*, 67.º período de sesiones de la Asamblea General, A/RES/67/19, 4 de diciembre.
- . 2013a. *Resolución 68/82 – Los asentamientos israelíes en el Territorio Palestino Ocupado, incluida Jerusalén Oriental, y en el Golán sirio ocupado*, 68.º período de sesiones de la Asamblea General, A/RES/68/82, 11 de diciembre.

-
- . 2013b. *Los asentamientos israelíes en el Territorio Palestino Ocupado, incluida Jerusalén Oriental, y en el Golán sirio ocupado: Informe del Secretario General*, A/68/513, 9 de octubre.
 - . 2013c. *Informe de la misión internacional independiente de investigación de las repercusiones de los asentamientos israelíes en los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales del pueblo palestino en todo el territorio palestino ocupado, incluida Jerusalén Oriental*, A/HRC/22/63, 7 de febrero.
 - . 2013d. Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD). *United Nations Development Assistance Framework for the State of Palestine*, junio.
 - . 2014a. *Note to correspondents in response to questions asked at noon concerning Palestinian letters for accession to international conventions and treaties*, Nueva York, 2 de abril.
 - . 2014b. *Asentamientos israelíes en el territorio palestino ocupado, incluida Jerusalén Oriental, y en el Golán sirio ocupado: Informe del Secretario General*, A/HRC/25/38, 12 de febrero.
- Oficina Central de Estadística de Israel. 2014. *Statistical Abstract of Israel 2013*.
- Oficina Central Palestina de Estadística (PCBS). 2013. *Women and Men in Palestine: Issues and Statistics*, noviembre.
- . 2014a. *Preliminary Estimates of Quarterly National Accounts (Fourth Quarter 2013)*, comunicado de prensa, y *National Accounts database*, marzo.
 - . 2014b. *Labour Force Survey (October–December 2013 Round)*, comunicado de prensa, febrero, y varios años.
 - . 2014c. *Palestinian consumer price index for 2013*.
- Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH). 2009. *Restricting Space: The planning regime applied by Israel in Area C of the West Bank*, diciembre.
- . 2013a. *The humanitarian impact of the Barrier*, hoja informativa, julio.
 - . 2013b. *Area C of the West Bank: Key humanitarian concerns*, hoja informativa, enero.
 - . 2013c. *The Gaza Strip: The humanitarian impact of movement restrictions on people and goods*, hoja informativa, julio.
 - . 2014a. *Fragmented lives: Humanitarian Overview 2013*, marzo.
 - . 2014b. *Humanitarian Bulletin*, enero.
 - . 2014c. *Gaza Crossings Activities Database*. Disponible en: www.ochaopt.org.
 - . 2014d. *The humanitarian impact of Gaza's electricity and fuel crisis*, hoja informativa, marzo.
 - . 2014e. *Area C Vulnerability Profile*, marzo.
 - . 2014f. *Protection of Civilians: Weekly Report*, 18-24 de marzo.
- Oficina del Coordinador Especial de las Naciones Unidas para el Proceso de Paz del Oriente Medio (OCENU). 2014. Declaración del Sr. Robert Serry, Coordinador

- Especial de las Naciones Unidas para el Proceso de Paz del Oriente Medio, *Israeli settlement expansion*, 22 de marzo.
- Oficina del Representante del Cuarteto. 2013. *Summary of the Palestinian Economic Initiative*, informe para la reunión del Comité Especial de Enlace, 25 de septiembre.
- . 2014. *Initiative for the Palestinian Economy: Summary Overview*, marzo.
- Oficina Internacional del Trabajo (OIT). Sin fecha. *Palestinian Labour Law Reform*.
- . 2008. *La situación de los trabajadores en los territorios árabes ocupados*, Memoria del Director General (Anexo), Conferencia Internacional del Trabajo, 97.ª reunión, Ginebra.
- . 2013a. *La situación de los trabajadores en los territorios árabes ocupados*, Memoria del Director General (Anexo), Conferencia Internacional del Trabajo, 102.ª reunión, Ginebra
- ; y ANP. 2013b. *The Palestinian Decent Work Programme, 2013–16*, Oficina Regional para los Estados Árabes.
- . 2013c. *Programa reforzado de cooperación técnica para los territorios árabes ocupados*, documento GB.319/POL/6, 21 de agosto.
- . 2013d. Proyecto de cooperación técnica: *Strengthening labour market governance in the occupied Palestinian territory through reformed labour law and enhanced social dialogue*.
- . 2013e. *Organizational assessment of agricultural cooperatives in the West Bank: Final Report of the assessment process and Findings*.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Oficina Central Palestina de Estadística, Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente, y Programa Mundial de Alimentos (FAO et al.). 2013. *Socio-Economic and Food Security Survey 2012: West Bank and Gaza Strip, Palestine*.
- Peace Now. 2014. *A disaster-in-the-making: The (potential) new settlements in Hebron*, 12 de marzo.
- Reuters. 2014. *Israel says it doubled new settlement building in 2013*, 3 de marzo.
- Sadeq, T. (de próxima publicación, 2014). *Labour market transitions of young women and men in the Occupied Palestinian Territory*, Oficina Internacional del Trabajo, serie de publicaciones Work4Youth de la OIT, Ginebra.
- Surrusco, M. 2014. *Palestine: Children laboring*, World Policy Journal, 24 de marzo.
- The Jerusalem Post. 2014a. *Ya'alon: settlers can move into Hebron House*, 13 de abril.
- . 2014b. *Knesset Law Committee to debate transparency of funding for settlements*, 31 de marzo.
- The Jewish Press. 2014. *The Jewish demographic bomb: Judea and Samaria up 4.3 per cent in 2013*.
- Unión Europea (UE). 2014. Declaración de la Sra. Catherine Ashton, Alta Representante de la Unión Europea, *The Israeli settlement announcement of 5 February 2014*, 6 de febrero.

Anexo

Lista de interlocutores

Instituciones palestinas

Oficina del Primer Ministro

Sr. Rami Hamdallah, Primer Ministro

Sra. Kherieh Rassas, Consejera personal del Primer Ministro

Ministerio de Trabajo

Sr. Ahmed Majdalani, Ministro de Trabajo

Sr. Yousef Zaghoul, Director General de Gabinete

Sr. Salah Alzaroo, Asistente Adjunto para la Cooperación Internacional

Sr. Asef Said Asa'd, Asistente Adjunto para Asuntos de la Dirección

Sr. Samer Salameh, Director General de Empleo

Sr. Abdel Kareem Daraghme, Director General de Inspección

Sr. Bilal Thawabeh, Director General de Relaciones Laborales

Sra. Taghreed Keshik, Jefa de la Unidad de Medios de Comunicación y Relaciones Públicas

Ministerio de la Mujer

Sra. Fatima Radaydeh, Directora de la Unidad de Género, Ministerio de la Mujer

Consejo Económico Palestino de Desarrollo y Reconstrucción (PECDAR)

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

Oficina Central Palestina de Estadística (PCBS)

Sra. Ola Awad, Presidenta

Sra. Amina Khasib, Directora de Cuentas Nacionales

Sra. Suha Kanaan, Directora de Estadísticas del Trabajo

Sr. Jawad Al Saleh, Director General de Estadísticas Demográficas y Sociales

Autoridad Monetaria Palestina (PMA)

Sr. Jihad Khalil Al-Wazir, Gobernador

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

Sr. Nabil Shaath, miembro del Comité Central del Fatah, Comisionado de Relaciones Internacionales, miembro del Consejo Legislativo Palestino

Sr. Mustafa Barghouthi, Secretario General de la Iniciativa Nacional Palestina, Presidente de la Sociedad Palestina de Asistencia Médica y miembro del Consejo Legislativo Palestino

Sra. Hanan Ashrawi, miembro del Comité Ejecutivo de la OLP, Presidenta, Departamento de Cultura e Información

Comité Nacional para el Empleo de la Mujer

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

Sra. Eman Jarrar, Directora de Auditoría Interna, Ministerio de Agricultura

Sra. Samia Botmeh, Investigadora y Profesora, Universidad de BirZeit

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

Sra. Mirna Ziadeh, Coordinadora de Formación, Asociación Palestina de Mujeres Empresarias (Asala)

Sra. Abeer Dagrah, Funcionaria encargada de edición y seguimiento, Ministerio de Trabajo

Sra. Buthaina Salem, Asesora Jurídica, Ministerio de Trabajo

Sra. Doaa Wadi, Directora Ejecutiva, Foro de Empresarias

Sra. Asma Al-Kilani, Jefa de la Unidad de Género, Ministerio de Cultura

Sra. Salwa Quran, Directora General, Ministerio de Economía Nacional

Sra. Mageda Salsa'a, miembro de la Junta Directiva de la FPCCIA, Cámara de Comercio de Belén

Sra. Khitam Saafin, miembro de la Secretaría General del Sindicato General de Mujeres Palestinas

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

Federación General de Sindicatos Palestinos (PGFTU), Naplusa

Sr. Shaher Sae'd, Secretario General

Sr. Saleh Al-Yassedi, miembro del Comité Ejecutivo, Presidente del Sindicato General de Comunicaciones

Sr. Suheil Saliba Khader, miembro de la Secretaría General, Secretario de Relaciones Internacionales

Sr. Ibrahim Daraghmeh, miembro del Comité Ejecutivo, Secretario de la Unidad de Formación

Sr. Nasser Younis, miembro del Comité Ejecutivo, Presidente del Sindicato General de los Trabajadores del Transporte

Sr. Ghassan Hamdan, Jefe del Sindicato de los Servicios de Salud

Sra. Ghada Abu Ghalyoun, Coordinadora Nacional de la Mujer, Unidad de Género e Igualdad

Sr. Mahmoud Abu Odeh, miembro del Comité Ejecutivo, Secretario de los trabajadores en la Organización de Empleadores de 48 zonas y asentamientos

Sr. Bayer Sa'ed Bayer, miembro de la Secretaría General, Secretario de la Unidad de Deportes y Juventud

Sra. Basma Al-Battat, miembro del Comité Ejecutivo, Secretaria de la Unidad de Género

Sr. Manawell Abdelall, miembro de la Secretaría General, Secretario de la Unidad de Obras y Proyectos

Sr. Mustafa Hanani, miembro del Comité Ejecutivo, Secretario de la Unidad de Seguridad y Salud en el Trabajo

Sra. Ola Jabr, Coordinadora Ejecutiva y Administrativa, Oficina del Secretario General

Sra. Layali Habash, Coordinadora Ejecutiva y Administrativa, Oficina del Secretario General

Sra. Nida Abu Zant, Coordinadora, Unidad de Género y Transportes

Sr. Mohammad Amarah, Unidad de Relaciones Internacionales

Sr. Ibrahim Thweib, miembro de la Secretaría General, Secretario de la Unidad de Organización

Federación General de Sindicatos Palestinos (PGFTU), Gaza

Sr. Ayesha Mohammad Ubeid, Presidente del Sindicato de la Construcción y la Madera

Sr. Yahya Abu Al-Atta, miembro de la Secretaría General, Vicepresidente del Sindicato de Transporte y Conductores

Sr. Tariq Al-Hindi, miembro de la Secretaría, Presidente del Sindicato de los Trabajadores Agrícolas

Sr. Baker Al-Jamal, miembro del Comité Ejecutivo, Vicepresidente de los Servicios de Educación

Sra. Sameera Hasanein, Directora del Departamento de la Mujer

Sr. Bashir Al-Sesi, miembro de la Secretaría General

Sr. Wael Khalaf, miembro de la Secretaría General

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

Sr. Ahmad Hashem Zoghayyer, Presidente

Sr. Jamal Jawabreh, Secretario General

Sr. Ali Muhanna, Director del Departamento de Planificación y PYME

Sr. Naeem Salameh, Consejero Jurídico

Sr. Ahmed El Farra, Consejero Económico Superior

Cámara de Comercio de Hebrón Sur

Sr. Jalal Makharza, Presidente, Tesorero de la FPCCIA

Cámara de Comercio de Naplusa

Sr. Husam Abdelrahman Hijawi, Presidente, Vicepresidente de la FPCCIA

Cámara de Comercio de Qalqiliya

Sr. Ibrahim Nazzal, Presidente, miembro de la Junta Directiva de la FPCCIA

Cámara de Comercio de Ramala

Sr. Khalil Youssef Rizq, Presidente, segundo Vicepresidente de la FPCCIA

Cámara de Comercio de Tubas

Sr. Mohammad Daraghme, Vicepresidente

Cámara de Comercio de Gaza

Sr. Mahmoud Yaziji, Presidente, Cámara de Comercio de Gaza, primer Vicepresidente de la FPCCIA

Federación Palestina de Industrias

Sr. Iyad Anabtawi, Vicepresidente, Junta Directiva

Consejo Palestino de Cargadores

Sra. Maha Abu Shusheh, Presidenta del Consejo Palestino de Cargadores y Presidenta del Foro de Mujeres Empresarias

Federación Palestina de Industrias, Gaza

Sr. Ali Al Hayek, Presidente de la Federación Palestina de Industrias y Presidente de la Asociación de Empresarios

Consulting Engineers Co. Palestine, Gaza

Sr. Ali K. Abu Shahla, Director General

Sr. Amr Hamad, Asesor Económico

Palestine Development and Investment Company (PADICO)

Sr. Samir Hulileh, Jefe Ejecutivo

Banco de Palestina

Sr. Hashim Shawa, Presidente y Director General

Sra. Raya Yusuf-Sbitany, Jefa del Departamento de Desarrollo de Empresas

Sr. Sami Jarbawi, Departamento de Desarrollo de Empresas

Massar International

Sr. Bashar Masri, Fundador y Director General

Sra. Ghadeer Khoury, Ingeniera en Rawabi

Sr. Ramiz Qassis, Director Comercial

Sociedad Académica Palestina para el Estudio de Relaciones (PASSIA)

Sr. Mahdi Abdul Hadi, Presidente

Al-Haq, Ramala

Sr. Sha'wan Jabarin, Director General

Sr. Zahi Jaradat, Coordinador de investigación en el terreno

Comisión Independiente de Derechos Humanos, Ramala

Sra. Randa Siniora, Directora Ejecutiva

Sr. Islam Tamimi, Coordinador de formación y divulgación

Comisión Independiente de Derechos Humanos, Gaza

Sr. Jamil Sarhan, Director del Programa de Gaza

Sr. Bahjat Alhelou, Jefe de Relaciones Públicas

Centre for Development Studies, Universidad de Birzeit

Sr. Raja Khalidi, Investigadora Asociada

Sharek Youth Forum

Sr. Bader Zamareh, Director Ejecutivo

Sra. Sahar Othman, Directora, Programas y Relaciones Públicas

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

Sra. Zeinab El Ghunaimi, Directora

Al Athar Global Consulting Inc., Gaza

Sra. Reham Al Wehaidy, Socia Gerente

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

Sra. Mariam Zaqout, Directora General

Centro de Derechos Humanos Al Mezan, Gaza

Sr. Issam Younis, Director General

Centro Palestino de Derechos Humanos, Gaza

Sr. Jaber Wishah, Subdirector

Sr. Khalil Shaheen, Director de la Unidad de Derechos Económicos y Sociales

Concejo local de Abudees

Sr. Adel Salah, Alcalde

Municipio de Nileen

Sr. Nader Al-Khawaja, Alcalde

Enclaves de Al Jib y Biddu

Sr. Shaker Sa'adeh, Director, Sociedad Rural An para Jerusalén Noroccidental

Sr. Mohammed Jaber 'Ayyash, Gerente, Sociedad Rural An para Jerusalén Noroccidental

Sr. Rafiq Abdul Wahab, agricultor

Instituciones israelíes

Gobierno de Israel y otras instituciones públicas

Ministerio de Economía

Sr. Avner Amrani, Director Principal de Investigación, División de Relaciones Laborales

Sr. Shlomo Ytzhaki, Director, Funcionario Jefe de Relaciones Laborales

Coordinación de las Actividades Gubernamentales en los Territorios (COGAT)

Teniente Coronel Grisha Yakubovich, Jefe, Departamento de Coordinación Civil

Teniente Coronel Yair Maman, Jefe, Sección de Economía

Capitán Tal Dibman, Jefe, Equipo de Investigaciones Económicas

Banco de Israel

Sr. Haggay Etkes, Economista, Departamento de Investigación

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

Histadrut – Federación General del Trabajo en Israel

Sra. Avital Shapira-Shabirow, Directora, Departamento Internacional

Sr. Yousef Kara, Representante de la Histadrut ante la Organización Internacional del Trabajo, miembro del Comité Ejecutivo

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

Sra. Neta Vayg, Consejera Jurídica, Sindicato de los Trabajadores de la Construcción y la Madera

Sra. Anat Harlev, Directora de Proyectos Internacionales, Directora Académica

Asociación de Fabricantes de Israel

Sr. Ofer Yohanonof, Consejero Jurídico, Director del Departamento de Legislación Laboral

Sr. Dan Catarivas, Director, División de Comercio Exterior y Relaciones Internacionales

Sra. Daphna Aviram-Nitzan, Directora, División de Investigaciones Económicas

Kav LaOved – Workers' Hotline

Sra. Hanna Zohar, Coordinadora

Sr. Abed Dari, Coordinador en el terreno para los trabajadores palestinos

Sr. Taghrid Shbita, Abogado, Coordinador en el terreno

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

Sra. Chana Arnon, Coordinadora de proyectos inscritos en las listas negras

Naciones Unidas y organizaciones internacionales

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

Sr. James Rawley, Coordinador Especial Adjunto y Coordinador Residente/Humanitario de las Naciones Unidas

Sr. Michael Neuwirth, funcionario de coordinación

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

Sr. Ramesh Rajasingham, Jefe de la Oficina

Sr. Matthew Ryder, Coordinador en el terreno, Ribera Occidental

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

Sr. Khaled Zuhaikeh, asistente de asuntos humanitarios

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

Sr. Robert Turner, Director de Operaciones del OOPS, Gaza

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), territorio palestino ocupado

Sr. Matthias Behnke, Jefe de la Oficina

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

Sr. Azzam Saleh Ayasa, Jefe de Programa

Fondo Monetario Internacional, Ribera Occidental y Gaza

Sr. Udo Kock, Representante residente

Sra. Hania Qassis, economista local

ONU-Mujeres, Gaza

Sra. Heba Al-Zayyan, analista de programa

Organización Mundial de la Salud, Gaza

Sr. Abdelnasser Soboh, funcionario nacional, Coordinación e Información de la Salud

Oficina del Representante del Cuarteto

Sr. Tim Williams, asesor sobre Circulación y Acceso

Sr. Rami Dajani, asesor sobre Gobernanza y Estado de Derecho

Oficina del Representante de la Unión Europea

Sr. José Vinuesa-Santamaría, Jefe, Sección de Cooperación Económica y Financiera, Reformas Institucionales y Gobernanza

Golán sirio ocupado

Sr. Majd Kamal Kanj Abu Saleh, abogado

Sr. Hamoud Abu Saleh, agricultor

Sr. Salah Eldin Al Moghrabi, Presidente, Sociedad Beir Al Hadid

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

Sr. Thaer Abu Saleh, Jefe de escuela universitaria

Sr. Kanj Sleiman Abu Saleh, agricultor

Sr. Daniel Abu Saleh, agricultor

Reuniones en el Cairo, Egipto

Liga de Estados Árabes

Sr. Nabil El-Araby, Secretario General

Sr. Mohamed Sobeih, Secretario General Adjunto y Jefe del Sector de Palestina

Organización Árabe del Trabajo

Sr. Ahmed Luqman, Director General

Sr. Reda Qaysouma, Director, Departamento de Empleo y Desarrollo de los Recursos Humanos