

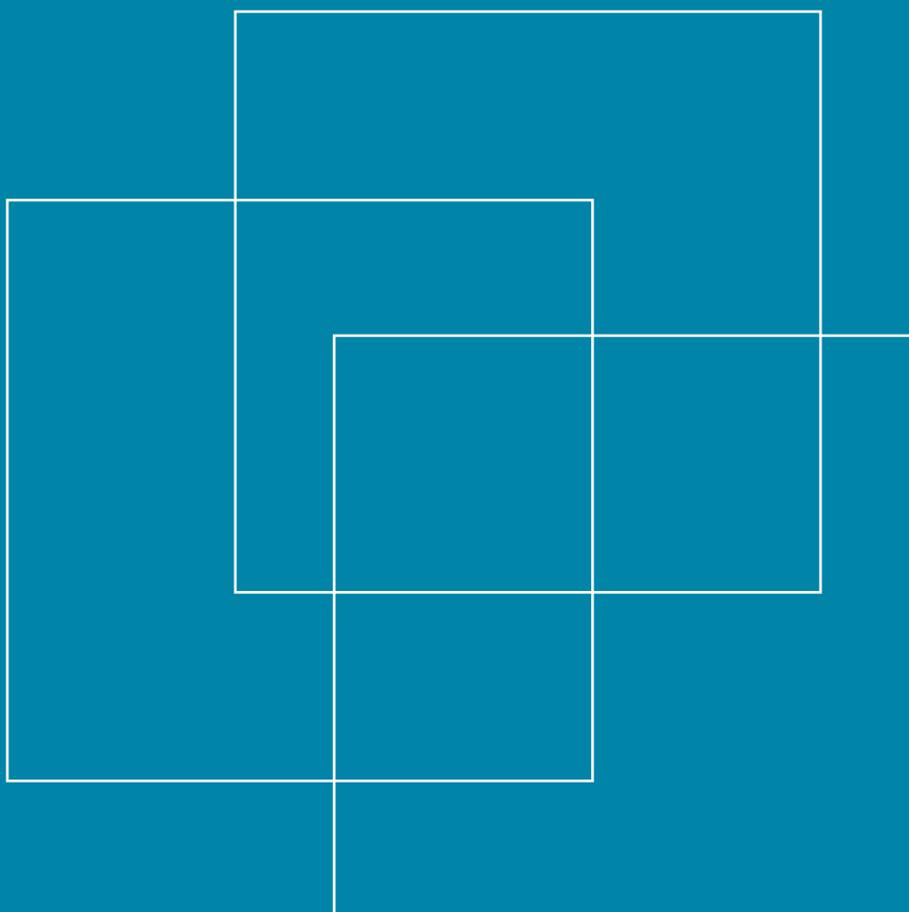


Oficina
Internacional
del Trabajo

Ginebra

MEMORIA DEL DIRECTOR GENERAL
ANEXO

La situación de los trabajadores en los territorios árabes ocupados



CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO
106.^a REUNIÓN, 2017

Conferencia Internacional del Trabajo, 106.ª reunión, 2017

Memoria del Director General

Anexo

La situación de los trabajadores en los territorios árabes ocupados

Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra

ISBN: 978-92-2-330555-0 (impreso)
ISBN: 978-92-2-330556-7 (web pdf)
ISSN: 0251-3226

Primera edición 2017

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 y los productos digitales de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías y redes de distribución digital, o solicitándolos a ilo@turpin-distribution.com. Para más información, visite nuestro sitio web: www.ilo.org/publns o escribanos a ilopubs@ilo.org.

Prólogo

De conformidad con el mandato que la Conferencia Internacional del Trabajo me confirió, este año 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, así como Gaza, Israel y el Golán sirio ocupado. El jefe de la misión se reunió en El Cairo con el Director General de la Organización Árabe del Trabajo y con representantes de la Liga de Estados Árabes.

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 del territorio palestino ocupado e Israel, así como con ciudadanos sirios del Golán sirio ocupado y con representantes de las Naciones Unidas y de otras organizaciones internacionales y no gubernamentales, y participaron en grupos de discusión compuestos por trabajadores palestinos. La información facilitada por todos ellos ha guiado la elaboración de la presente Memoria. Los miembros de la misión también realizaron varias visitas sobre el terreno.

Quisiera expresar mi agradecimiento a todos los interlocutores por su cooperación, que reafirmó una vez más el amplio apoyo concitado por los valores que encarna la Organización Internacional del Trabajo y por la labor que está llevando a cabo con todos sus mandantes. 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 se conmemora el 50.º aniversario de la ocupación israelí. La segunda generación nacida durante la ocupación ha entrado en la edad adulta. Con el tiempo, la ocupación se ha ido afianzando, en particular con la expansión de los asentamientos israelíes en zonas que rebasan las fronteras de 1967. Los repetidos intentos por lograr una solución negociada han fracasado. En estas cinco décadas de ocupación hemos sido sucesivamente testigos de conflictos violentos y de diversos intentos de hallar una solución negociada. Durante la mitad de este período, los Acuerdos de Oslo han marcado la hoja de ruta hacia una solución de dos estados. Sin embargo, esta solución, que las partes en las negociaciones y la comunidad internacional se fijaron como objetivo, parece cada vez más lejana e inasequible. No se han planteado otras hipótesis aceptables y, en este momento, el proceso parece estar detenido en el tiempo, a la espera de algún acontecimiento. Desafortunadamente, la historia no da motivos para confiar en que, en la región, pueda surgir nada positivo de esa incertidumbre y de la falta de iniciativas para la paz.

En diciembre del año pasado se reavivó temporalmente la esperanza cuando el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas adoptó una resolución en la que reiteraba su exigencia de que Israel pusiera fin a los asentamientos en el territorio palestino ocupado, incluida Jerusalén Oriental. No obstante, como ha ocurrido con frecuencia en el pasado, esa esperanza se desvaneció rápidamente. No se tomaron medidas concretas para dar seguimiento a la resolución. Unas semanas después, Israel anunció que reanudaría la

actividad de colonización y que construiría más viviendas en los territorios ocupados. Por consiguiente, la realidad cotidiana de las trabajadoras y los trabajadores palestinos y sus familias sigue supeditada a numerosos obstáculos directamente relacionados con la ocupación. En la Ribera Occidental, las restricciones a la circulación y a la actividad económica y el predominio de los asentamientos han fragmentado el mercado de trabajo e impedido el desarrollo de una economía palestina viable y dinámica. La zona C, que corresponde a la mayor parte del territorio ocupado de la Ribera Occidental, es prácticamente inaccesible para los empresarios y trabajadores palestinos. Los múltiples puestos de control y cierres siguen restringiendo considerablemente la movilidad laboral.

La Autoridad Palestina ha impulsado importantes iniciativas en los últimos meses, en particular con respecto a la finalización del Programa Nacional de Políticas para 2017-2022, pero sus consecuencias en el terreno aún no son patentes. Todos los esfuerzos por fortalecer el mercado de trabajo palestino chocan con el control al que la ocupación somete las fronteras palestinas y el acceso a la tierra, el agua y los recursos naturales. Las oportunidades de trabajar, cultivar la tierra, producir y crear puestos de trabajo en los territorios ocupados siguen siendo muy reducidas.

Si bien la Ribera Occidental y Gaza registran cierto crecimiento económico, éste está muy por debajo de su nivel potencial. No es suficiente para mejorar los medios de vida y apenas se traduce en un incremento del empleo. El desempleo sigue siendo omnipresente, su tasa es superior a la de cualquier otro país de Oriente Medio y el Norte de África y duplica con creces el promedio regional. Los jóvenes y las mujeres son los más afectados: dos de cada cinco jóvenes en la fuerza de trabajo están desempleados, y la tasa de desempleo de las mujeres es aún mayor.

Para los cerca de dos millones de palestinos que viven en Gaza, la situación ha franqueado el umbral de la tolerancia. Gaza sigue estando aislada por tierra, mar y aire. Según los datos disponibles, la tasa de desempleo es superior al 40 por ciento. Entre los jóvenes económicamente activos, los desempleados son mayoría; entre los titulados universitarios, el desempleo es universal. Ahora bien, esos datos solo son un frágil indicador del estado de desesperación en que están sumidos numerosos hogares de Gaza. La coyuntura económica en general y la situación del mercado de trabajo en particular son angustiosas. Los habitantes de Gaza no pueden desplazarse para trabajar. Los economistas consideran con acierto que la situación en Gaza es un ejemplo de involución en el desarrollo.

En esas circunstancias, es comprensible que un número creciente de palestinos de la Ribera Occidental busque trabajo en Israel y que, de hecho, aspire a ello como la principal solución a sus problemas. Cerca de un cuarto del total de los salarios percibidos por los palestinos de la Ribera Occidental proceden de empleos en Israel o en los asentamientos. En Israel, los salarios son más del doble que en la Ribera Occidental. Sin embargo, muchos trabajadores atraviesan dificultades y están sometidos a condiciones de explotación, en particular por intermediarios sin escrúpulos que obtienen beneficios desproporcionados y en ocasiones absolutamente abusivos para poner en contacto a demandantes de empleo palestinos con empleadores israelíes. El informe de la misión revela ejemplos notorios de las desproporcionadas comisiones que cobran los intermediarios, y que en ocasiones exceden el salario mínimo palestino. Por consiguiente, una parte considerable de la remuneración desaparece en los bolsillos de los intermediarios, lo cual no sólo perjudica a los trabajadores palestinos, sino también a la posibilidad de que tanto Israel como la Ribera Occidental gocen de una economía saludable.

Los miembros de la misión recibieron información importante acerca de cómo las autoridades israelíes están resolviendo algunas de estas cuestiones urgentes, por ejemplo mediante la reforma del régimen de permisos y la mejora de los sistemas de remuneración

salarial. Si dichas medidas se aplican con celeridad, los trabajadores palestinos serán menos vulnerables a la explotación, las condiciones de trabajo mejorarán y los salarios netos aumentarán. La cooperación continuada entre los sindicatos israelíes y palestinos brinda grandes posibilidades para mejorar la seguridad económica y ocupacional de los trabajadores palestinos. Asimismo, la mejora del sistema de permisos ofrecerá mayor certidumbre a los empleadores israelíes para la contratación de trabajadores palestinos, cuya contribución es clave en ciertos sectores, como el de la construcción.

Cuando menos, estas cuestiones ponen de manifiesto que hay un nivel de comprensión creciente respecto de la interdependencia de los mercados de trabajo en Israel y en los territorios árabes ocupados. Para los palestinos, el trabajo en la economía israelí permite obtener mejoras, si bien en las circunstancias actuales no contribuye a un mejor funcionamiento del mercado de trabajo palestino de manera sostenible. La solución de dos estados implica la coexistencia de dos mercados de trabajo en paralelo, a condición de que se establezcan mecanismos adecuados para su interacción. En tal caso, el trabajo de los palestinos en Israel no tendría por objeto paliar la falta de oportunidades. Además, si bien estas iniciativas de políticas son de agradecer, las medidas que adoptan las autoridades también tienen que complementarse con acciones urgentes para remediar las situaciones a menudo humillantes que sufren los trabajadores palestinos en los pasos fronterizos, con largas esperas y trayectos interminables. Uno de los propósitos de los Acuerdos de Oslo, que ahora ha quedado reducido a una aspiración lejana, era establecer mercados de trabajo eficientes, tanto para los israelíes como para los palestinos.

La «generación Oslo», esto es, todos los nacidos después del tratado de 1993, representan ahora la mayoría de los palestinos. Su situación laboral y las perspectivas del mercado de trabajo son cada vez más sombrías. La frustración entre los jóvenes, como ya hemos visto en el pasado y en otros lugares, puede a corto plazo engendrar radicalización y violencia. Incluso si el nivel actual de confrontación y violencia es inferior al de años anteriores, las tensiones latentes son omnipresentes y el conflicto verbal continuado amenaza con acortar la distancia entre las palabras y gestos y los hechos, lo que suele provocar casi con seguridad consecuencias violentas. El ciclo de violencia puede empezar de nuevo en cualquier momento y recrudecerse.

Sean cuales sean las principales responsabilidades de las partes, el resto del mundo no puede hacer oídos sordos a este conflicto. Las decisiones y la asistencia de la comunidad internacional han sido cruciales tanto en la configuración del conflicto y sus desequilibrios como en los intentos por hallar una solución equitativa al mismo. Es necesario revitalizar el proceso de paz, que a efectos prácticos se ha interrumpido, con miras a lograr una solución de dos estados. Actualmente, se están cuestionando la arquitectura y los fundamentos de dicha solución; por eso, es urgente actuar mientras los cimientos que se han establecido en las dos últimas décadas sigan intactos y persista un atisbo de relación entre Israel y la Autoridad Palestina. Aunque la paz duradera debe nacer de las partes directamente implicadas, los palestinos y los israelíes, su consecución exige que la comunidad internacional y sus instituciones multilaterales participen en el proceso. La promoción y aplicación de la justicia social y el trabajo decente deben proseguir, dado que son las piedras angulares en el proceso.

Mayo de 2017

Guy Ryder
Director General

Índice

	<i>Página</i>
Prólogo.....	iii
Introducción.....	1
1. Una mayor incertidumbre a medida que decrece la esperanza	3
2. Las tendencias económicas y del mercado laboral reflejan grandes obstáculos para el desarrollo	8
3. Derechos de los trabajadores palestinos bajo la ocupación.....	20
4. Gobernanza y desarrollo institucional.....	28
5. Reorientación de las actividades en el Golán sirio ocupado	35
Observaciones finales	37
Referencias.....	39
Anexo. Lista de interlocutores	43

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 en su 66.^a reunión (1980), este año el Director General volvió a enviar una misión a Israel y a los territorios árabes ocupados con el fin de que procediese a una evaluación lo más exhaustiva posible de la situación de los trabajadores de los territorios árabes ocupados. Como en años anteriores, la misión 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 relativa a 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 Conferencia Internacional del Trabajo, así como a los principios sentados en las normas internacionales del trabajo pertinentes y a aquellos expresados por los órganos de control de la OIT.
3. Al examinar todas las cuestiones que entraban en consideración, tanto durante la misión como en el curso de la preparación de la presente Memoria, los representantes del Director General tuvieron como siempre en mente las normas pertinentes en materia de derecho internacional humanitario y de derechos humanos, en particular la Convención de La Haya de 1907 (relativa a las leyes y costumbres de la guerra terrestre) y el Cuarto Convenio de Ginebra de 1949 (relativo a la protección de las personas civiles en tiempo de guerra). El equipo de la misión se ajustó también a las resoluciones pertinentes de la Asamblea General de las Naciones Unidas y a las Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 242 (1967), 338 (1973), 497 (1981), 1397 (2002), 1515 (2003), 1850 (2008), 1860 (2009) y 2334 (2016). Finalmente, también se tuvo presente la Opinión Consultiva emitida el 9 de julio de 2004 por la Corte Internacional de Justicia (CIJ, 2004).
4. El Director General encomendó la misión al Sr. Frank Hagemann, Director Regional Adjunto de la Oficina Regional de la OIT para los Estados Árabes y Director del Equipo de Apoyo Técnico sobre Trabajo Decente de la OIT para los Estados Árabes. Los

¹ Como se ha señalado en memorias 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». Al respecto, cabe recordar 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.

miembros del equipo de la misión eran el Sr. Tariq Haq, Especialista Principal en Políticas de Empleo en el Equipo de Apoyo Técnico sobre Trabajo Decente de la OIT para los Estados Árabes; el Sr. Steven Kapsos, Jefe de la Unidad de Producción y Análisis de Datos del Departamento de Estadística; la Sra. Katerine Landuyt, Especialista en Normas Jurídicas del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo, y el Sr. Ludek Rychly, Especialista Principal en Administración del Trabajo y Diálogo Social del Departamento de Gobernanza y Tripartismo. El Sr. Mounir Kleibo, Representante de la OIT en Jerusalén, y la Sra. Rasha El Shurafa, Funcionaria de Programa de la Oficina del Representante de la OIT en Jerusalén, llevaron a cabo los preparativos de la misión, de la cual formaron parte integrante. La misión visitó Israel y los territorios árabes ocupados del 7 al 16 de marzo de 2017.

5. El jefe de la misión también celebró consultas con la Organización Árabe del Trabajo y la Liga de Estados Árabes en El Cairo el 28 de febrero de 2017.

6. En el curso de la misión, los representantes del Director General mantuvieron numerosas conversaciones con interlocutores israelíes y palestinos, así como con interlocutores en el Golán sirio ocupado². Se entrevistaron con representantes de varios ministerios e instituciones de la Autoridad Nacional Palestina y del Gobierno de Israel, de organizaciones de trabajadores y de empleadores palestinos 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. Además, se organizaron grupos de discusión con trabajadores palestinos.

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 plenamente 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. Una mayor incertidumbre a medida que decrece la esperanza

El estancamiento del proceso de paz

9. En enero de este año, ministros extranjeros y diplomáticos de aproximadamente 70 países se reunieron en París para hablar de Oriente Medio. El debate se centró en el conflicto israelo-palestino. El Ministro de Asuntos Exteriores de Francia había convocado esta asamblea en un nuevo empeño por movilizar a la comunidad internacional en apoyo del proceso de paz. La reunión no contó con la participación ni de Israel ni de la Autoridad Palestina, si bien esta última acogió con interés la iniciativa francesa. La Declaración conjunta final reafirmó una vez más que la solución de dos Estados es la única manera de lograr la paz duradera.

10. La iniciativa francesa se había venido planificando desde hacía mucho tiempo, pero no consiguió congregarse a ambas partes. La Conferencia de París se celebró unas semanas después de la aprobación de la Resolución 2334 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, el 23 de diciembre de 2016, en la que se insta a Israel a poner fin a todas las actividades de asentamiento. La Resolución 2334 se consideró un avance decisivo, en términos tanto de contenido como de ausencia de veto, pero no ha cambiado nada en el terreno. Los asentamientos continúan expandiéndose a un ritmo acelerado.

11. Tanto la iniciativa como la Resolución pretendían que el proceso de paz y la cuestión de la ocupación y los asentamientos volvieran a formar parte de la agenda internacional, en la que habían dejado de figurar en los últimos años. Al haber sido eclipsado por otras situaciones de emergencia en la región, en particular la combinación de la guerra en la República Árabe Siria, la lucha contra el terrorismo y la crisis de los refugiados, ni la resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ni la reunión de París han podido dar un nuevo impulso, por el momento, a un proceso de paz israelo-palestino considerablemente estancado.

12. La desvinculación gradual de la comunidad internacional también se refleja en el aspecto financiero. En 2016, el apoyo presupuestario de los donantes a la Autoridad Palestina se redujo un 16 por ciento, continuando una tendencia de fuerte retroceso. Una parte de los fondos de los donantes se destinó a la financiación basada en proyectos, pero se reorientaron importantes sumas a otros objetivos, tales como la crisis de los refugiados sirios. También disminuyó el apoyo financiero de los países del Consejo de Cooperación del Golfo.

13. No se han mantenido conversaciones de paz entre ambas partes desde 2014; en su lugar, el diálogo de alto nivel parece haber sido sustituido por una retórica cada vez más incendiaria y por actos de violencia. A lo largo de 2016 y a principios de 2017, el ciclo de violencia continuó, con atropellos deliberados con automóviles, tiroteos y ataques con cuchillos contra los israelíes, por una parte, y actos de violencia perpetrados por los colonos y el uso desproporcionado de la fuerza por el ejército israelí, por otra, que se han saldado con la pérdida de vidas palestinas, incluidas de niños.

La intensificación de la ocupación

14. Medio siglo de ocupación israelí de la Ribera Occidental y Gaza ha conducido a la implantación de un sistema de instituciones y controles delicadamente ajustado y sumamente complejo. Una serie de medidas, que abarcan desde la fragmentación de las tierras y el establecimiento de puestos de control y barreras, hasta el control de las fronteras

y de los recursos naturales, favorecen los intereses del ocupante y proporcionan la agilidad necesaria para bloquear o cerrar el territorio en cualquier momento. Como consecuencia, las restricciones administrativas y el control físico ejercido por las autoridades y las fuerzas de ocupación limitan enormemente la circulación de los palestinos en una Ribera Occidental más fragmentada que nunca.

15. En este contexto, las actividades de asentamiento israelíes en el territorio palestino ocupado continúan sin ninguna voluntad política visible de poner freno a las mismas; en efecto, parece que éstas se han intensificado desde principios de 2017. En enero, se hicieron dos anuncios para construir más de 5 000 viviendas nuevas en la zona C, que los Acuerdos de Oslo consideraron el eje central de la economía palestina. Unas semanas más tarde, en febrero, se adoptó el proyecto de ley de regularización, que legalizaba retroactivamente cerca de 4 000 viviendas en los asentamientos y puestos de avanzada. Además, en marzo, por primera vez en más de 25 años, el Gobierno israelí aprobó el establecimiento de un nuevo asentamiento. Los asentamientos se consideran ilegales en virtud del derecho internacional y constituyen grandes obstáculos para la paz. Desde los Acuerdos de Oslo, el número de colonos se ha duplicado con creces hasta superar los 600 000 y, a juzgar por las declaraciones de los dirigentes políticos israelíes, se pretende adoptar medidas políticas, legales y administrativas para intensificar las actividades de asentamiento.

16. Entretanto, en Jerusalén Oriental y el Golán sirio ocupado, cuya anexión se considera ilegal en virtud del derecho internacional, la integración *de facto* en Israel está acelerándose. En Jerusalén Oriental, la dinámica es tal que los palestinos no tardarán en convertirse en una minoría.

17. Junto con el aumento de la actividad de creación de asentamientos y las crecientes declaraciones públicas en Israel sobre la posibilidad de otras anexiones, en particular de zonas adyacentes a Jerusalén Oriental, la fragmentación de la Ribera Occidental se ha acelerado. En la zona C, que representa más del 60 por ciento del territorio palestino en la Ribera Occidental, el número de colonos israelíes supera actualmente el de palestinos. En 2016, se destruyeron más estructuras de propiedad palestina en la Ribera Occidental que en ningún otro año. Esta tendencia aumentó más aún en los primeros meses de 2017: sólo en enero y febrero se demolieron 147 estructuras. En su informe sometido al Consejo de Derechos Humanos en marzo de 2017, el Secretario General de las Naciones Unidas señaló que las políticas israelíes relativas a las actividades de asentamiento siguen siendo una de las principales violaciones de los derechos humanos en la Ribera Occidental, incluido Jerusalén Oriental (Naciones Unidas, 2017a).

Una tasa de desempleo persistentemente alta

18. Tal vez ningún otro indicador refleje la situación de vulnerabilidad de los medios de vida palestinos de una manera tan significativa como los indicadores relacionados con el mercado de trabajo. Más de una cuarta parte de la fuerza de trabajo palestina está desempleada; el desempleo juvenil sigue superando el 40 por ciento. Menos de la mitad de los palestinos de más de 15 años de edad son económicamente activos, y dos tercios de los jóvenes permanecen actualmente fuera de la fuerza de trabajo. Menos de una de cada cinco mujeres trabaja.

19. En 2016, la economía creció un 4,1 por ciento, lo que representa una mejora con respecto al año anterior; sin embargo, esto fue principalmente el resultado de transferencias excepcionales y no bastó para incrementar de manera significativa los ingresos per cápita o para tener efectos reales en el desempleo. El crecimiento continúa

siendo demasiado intensivo en capital como para crear los empleos necesarios. La dependencia casi total del mercado israelí no ayuda, y las oportunidades que brinda el comercio internacional son escasas e infrecuentes. Es improbable que esto cambie en el año 2017, para el cual ya se han reducido las expectativas de crecimiento.

20. ¿Qué sectores generarán empleo en el futuro? El sector público ha alcanzado su límite en términos de capacidad de absorción y el sector privado sigue siendo demasiado débil para estimular el empleo. La mayoría de las empresas son pequeñas e incapaces de crecer en el entorno imprevisible derivado de la ocupación y cuyo acceso está controlado. El empleo por cuenta propia y la iniciativa empresarial se anuncian con frecuencia como opciones prometedoras, pero es improbable que la siguiente oleada de jóvenes que ingresen en la fuerza de trabajo opte masivamente por crear empresas. En lo que respecta a las mujeres que buscan un empleo, los obstáculos a los que se enfrentan para llegar a ser empresarias siguen siendo numerosos.

Las consecuencias de trabajar en Israel y en los asentamientos

21. En ningún momento en los quince últimos años han trabajado tantos palestinos en Israel y en los asentamientos. Hoy por hoy, se contabilizan aproximadamente 120 000. La mayoría cruza al territorio israelí a diario. Los pasos fronterizos y los puestos de control siguen siendo inadecuados para hacer frente a esta gran afluencia de personas cada día. Se informó a los miembros de la misión de que las condiciones que prevalecen allí son inhumanas y humillantes. Muchos trabajadores deben hacer cola durante horas en entornos masificados antes de llegar a su lugar de trabajo en Israel. A pesar de las condiciones en los pasos fronterizos y de las elevadas comisiones de intermediario que pagan muchos palestinos para obtener un permiso de trabajo, el empleo en Israel sigue siendo atractivo para los palestinos, en particular para los jóvenes que buscan trabajo. El salario promedio de los palestinos que trabajan en Israel duplica con creces el que se percibe en la Ribera Occidental. El estancamiento del mercado de trabajo en la Ribera Occidental impulsa a los palestinos a aceptar un empleo donde quiera que exista. Un trabajo en Israel, independientemente de lo difíciles que sean las condiciones, se considera mejor que no tener ningún trabajo en absoluto.

22. Israel ha utilizado con frecuencia el sistema de permisos como una válvula para liberar presiones sociales en el territorio palestino ocupado. En los últimos tiempos, las reglas para la obtención de permisos se han relajado ligeramente, y está emprendiéndose una reforma del sistema para que los trabajadores dependan en menor grado de sus empleadores y para disminuir el poder de los intermediarios. Está por ver si esto aumentará la movilidad de los trabajadores palestinos en el mercado de trabajo israelí, y acabará con la explotación y la especulación de los intermediarios sin escrúpulos.

Gaza: Un decenio de división y bloqueo

23. Tras diez años de bloqueo casi total por tierra, mar y aire, Gaza está más cerca que nunca de un colapso humanitario. Cuando los miembros de la misión cruzaron el puesto de control de Erez desde Israel hasta Gaza, se encontraron con carretas de bueyes tiradas por burros, carreteras vacías y campos secos y polvorientos. El contraste con los verdes pastos y con las ciudades y aldeas bien desarrolladas del sur de Israel difícilmente habría podido ser mayor. El debilitamiento de la situación de los medios de vida de la mayoría de los habitantes de Gaza no puede subestimarse. El conflicto de 2014 fue el más destructivo de una larga serie de guerras con Israel. Tres años después, más de

3 000 hogares siguen estando en ruinas y su reconstrucción continúa sin financiarse (OOPS, 2017a). La frontera egipcia permanece cerrada la mayor parte del tiempo, y la economía de los túneles ha dejado prácticamente de existir. Las exportaciones aumentaron a lo largo del año pasado, pero siguen siendo apenas una sombra del volumen del comercio anterior al bloqueo. Las importaciones también crecieron, en particular de los materiales de construcción, que han impulsado las actividades de reconstrucción. Sin embargo, muchos indicadores están empeorando. La inseguridad alimentaria afecta a la mitad de los habitantes de Gaza (OOPS, 2016), donde en la actualidad el abastecimiento de agua no es apto para el consumo humano y el suministro de electricidad es esporádico e inestable.

24. La actividad económica sigue viéndose gravemente limitada por el estado de sitio, y las condiciones de vida son peores que antes del cambio de milenio. Como cabe esperar, el mercado de trabajo refleja la miseria general: el desempleo sigue superando el 40 por ciento y, entre la población juvenil, éste sobrepasa el 60 por ciento. La situación de las mujeres es particularmente crítica: por ejemplo, el desempleo entre las mujeres jóvenes asciende al 85 por ciento. También hay algunos destellos de esperanza, como las nuevas inversiones en un polígono industrial y el ambicioso proyecto «Gaza Gateway», pero sus efectos siguen siendo en gran parte simbólicos.

Prosigue la construcción de un Estado sin una reconciliación nacional

25. Si bien el proceso de paz sigue estancado y la solución de dos Estados se cuestiona cada vez más, la construcción de un Estado prosigue en la parte palestina. Debería reiterarse que 24 años después de los Acuerdos de Oslo, las instituciones palestinas continúan considerándose suficientemente sólidas para apoyar el Estado emergente. Debería invertirse en colmar las lagunas existentes en términos de capacidad de gobernanza, y no deberían utilizarse estas deficiencias como pretexto para retrasar la reactivación del proceso de paz.

26. El proceso de construcción de un Estado sigue viéndose considerablemente limitado por las diferencias entre Fatah y Hamas, y por la consiguiente división política entre la Ribera Occidental y Gaza. En 2016 y a principios de 2017 se realizaron algunos esfuerzos internacionales de mediación, especialmente por parte de Qatar y la Federación de Rusia, pero no se obtuvieron resultados concretos. Se habían anunciado elecciones municipales para octubre de 2016 que reducirían la brecha, pero éstas se cancelaron tras una decisión judicial sin haberse fijado una nueva fecha.

27. En diciembre de 2016, el Primer Ministro Rami Hamdallah presentó el Programa Nacional de Políticas, un documento de planificación detallada para los próximos seis años encaminado a restablecer la confianza de los donantes y a mostrar la capacidad de gobernanza. También en 2016, se promulgó por fin la ley de seguridad social para los trabajadores del sector privado. En la actualidad está estableciéndose la institución correspondiente; no obstante, los fondos de los donantes son insuficientes hasta la fecha para hacer plenamente realidad este importante avance institucional. El apoyo externo ha disminuido con los años, pero los donantes deben ser conscientes de que la Autoridad Palestina y, de hecho, un Estado palestino viable, no pueden valerse por sí mismos desde un punto de vista financiero. Requieren un apoyo presupuestario considerable, y asistencia continua tanto humanitaria como para el desarrollo, concretamente para paliar el sufrimiento en Gaza.

28. Además de precisarse cualquier asistencia material y financiera, existe una necesidad constante de fortalecer al mismo tiempo las instituciones democráticas y el Estado de

derecho. El diálogo social y la cooperación tripartita se aceptan como principio, y se están creando instituciones con el fin de promoverlos y de hacer uso de la cooperación, con la participación de los interlocutores sociales y de la sociedad civil. Sin embargo, dichas instituciones y procesos exigen su utilización continua, y la práctica de una auténtica democracia participativa debe incorporarse en la estructura social y política de la sociedad palestina, a todos los niveles.

Predominio de una actitud de espera

29. Los palestinos necesitan el compromiso del sistema internacional y de sus actores fundamentales, incluidas las instituciones multilaterales; el proceso de paz no puede reactivarse sin la participación internacional. Por ahora, las hojas de ruta se han visto ensombrecidas por la incertidumbre reinante, tanto en la región como a escala mundial, y los israelíes y palestinos parecen avanzar sin rumbo hacia direcciones desconocidas. Es evidente que continuar con el *statu quo* no es una opción. El aumento de los asentamientos, de las tensiones y de la miseria de los palestinos no allanará el camino hacia la paz. Los ánimos en Ramallah durante la visita de la misión estaban apagados, y predominaba una actitud de espera. Como ha sucedido con frecuencia en el pasado, las miradas están dirigiéndose hacia el mundo exterior en busca de un nuevo impulso. Siempre que los miembros de la misión se reunían con palestinos jóvenes, ya fuera en el muro de Belén o cerca de los asentamientos en el Valle del Jordán, estos últimos expresaban un profundo sentimiento de frustración por la injusticia de la ocupación y la falta de progresos, unido a un sentimiento general de desilusión tanto con la comunidad internacional como con sus propios dirigentes. Ésta es una señal peligrosa y debería tomarse en serio. La «generación Oslo», nacida después de los acuerdos de paz, representa a la mayoría de la población. Necesita esperanza y orientación. El precio de la tensión es, simplemente, demasiado elevado. La comunidad mundial ha de seguir comprometida con el fomento de la paz en Oriente Medio y la plena condición de Estado para Palestina.

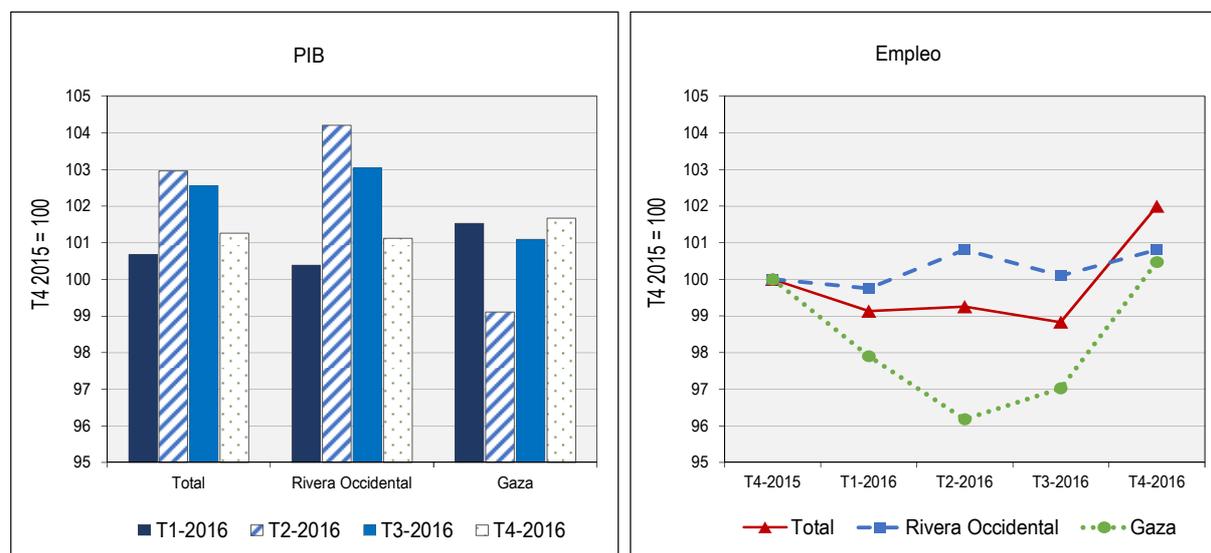
2. Las tendencias económicas y del mercado laboral reflejan grandes obstáculos para el desarrollo

Evolución macroeconómica

30. La producción en el territorio palestino ocupado sigue siendo limitada a causa de las restricciones al comercio y a la circulación de los trabajadores, de la constante incertidumbre política y del control ejercido sobre el sector de la construcción palestino (ANP, 2017a). En 2016, la economía palestina creció un 4,1 por ciento (PCBS, 2017a), lo que constituye una mejora moderada en comparación con el 3,4 por ciento registrado en 2015. En Gaza, la producción aumentó un 7,7 por ciento en 2016, frente al incremento del 6,1 por ciento mostrado en 2015. A pesar de este crecimiento impulsado por la reconstrucción, el producto interior bruto (PIB) de Gaza sigue estando por debajo del nivel alcanzado en 2013. En la Ribera Occidental, el PIB aumentó un 3 por ciento, lo que representa una leve mejora frente al 2,6 arrojado en 2015³.

31. En términos per cápita, el crecimiento siguió siendo débil en 2016, y el PIB real per cápita apenas aumentó un 1,2 por ciento, compuesto de un incremento del 4,2 por ciento en Gaza y de tan sólo un 0,5 por ciento en la Ribera Occidental. Como cabía esperar, este crecimiento económico no impulsó demasiado los niveles de empleo, y el empleo total palestino experimentó un ascenso del 1,9 por ciento ese año (véase el gráfico 2.1). Excluyendo a quienes trabajan en Israel y en los asentamientos, el empleo palestino sólo aumentó un 1,3 por ciento. Este incremento fue claramente insuficiente, ya que la población en edad de trabajar experimentó un crecimiento del 3,3 por ciento.

Gráfico 2.1. Evolución trimestral del PIB real (en precios constantes de 2004) y del empleo (cuarto trimestre de 2015 = 100)



Fuente: Cálculos de la OIT basados en los datos facilitados por la PCBS, correspondientes a las cuentas nacionales (2017a) y la encuesta trimestral sobre la fuerza de trabajo (2017b).

Nota: En lo que respecta al PIB, se indica el total para el territorio palestino ocupado. Por lo referente al empleo, el total comprende a todos los trabajadores palestinos, incluidos los empleados en Israel y en los asentamientos.

³ Se calcula que sólo las restricciones impuestas en la zona C reducen un 35 por ciento el PIB y el empleo palestinos, mientras que las pérdidas en términos de PIB registradas en Gaza desde el bloqueo de 2007 se estiman en más del 50 por ciento (Banco Mundial, 2016).

32. En términos de rendimiento de la producción sectorial, los sectores de la agricultura, la pesca y la silvicultura, y del comercio, los restaurantes y los hoteles experimentaron una contracción en 2016, con un descenso especialmente pronunciado del 11 por ciento en la agricultura, la pesca y la silvicultura (véase el cuadro 2.1). Estos sectores representan conjuntamente más del 21 por ciento del PIB palestino total y más del 28 por ciento del empleo palestino total. La industria manufacturera y de la explotación de minas y canteras y el sector de la construcción mostraron unos resultados mucho mejores, con un crecimiento particularmente destacado del 8,2 por ciento en la manufactura y la explotación de minas y canteras. Sin embargo, la agricultura y la manufactura representan actualmente menos del 15 por ciento del PIB, mientras que en el momento de la firma del Protocolo de París, en 1994, constituían más de un tercio del mismo.

Cuadro 2.1. Crecimiento interanual, participación en el PIB y participación en el empleo por industria, 2016

	Crecimiento (2015-2016) (%)	Participación en el PIB (%)	Participación en el empleo (%)		
			Total	Hombres	Mujeres
Agricultura, pesca y silvicultura	-11,0	3,0	7,4	7,0	9,0
Manufactura, explotación de minas y canteras	8,2	11,4	13,4	13,8	11,0
Construcción	5,9	7,4	16,5	19,5	0,6
Comercio, restaurantes y hoteles	-1,4	18,1	20,9	22,6	12,0
Transportes, almacenamiento y comunicaciones	4,1	7,8	,3	7,1	2,0
Servicios y otras ramas de actividad	5,6	52,3	35,5	30,0	65,4
Total	4,1	100	100	100	100

Fuente: Cálculos de la OIT basados en los datos facilitados por la PCBS, correspondientes a las cuentas nacionales (2017a) y la encuesta trimestral sobre la fuerza de trabajo (2017b).

Nota: El porcentaje que indica la participación en el PIB de los servicios y otras ramas de actividad incluye los derechos de aduana, los servicios de intermediación financiera medidos indirectamente y el IVA sobre las importaciones. Excluyendo éstos, la participación en el PIB de los servicios y otras ramas de actividad es del 39 por ciento.

33. Si bien el sector financiero continúa registrando buenos resultados en general, el crédito se ha expandido rápidamente, concentrado en gran parte en el consumo, el sector inmobiliario, la construcción y la financiación del comercio. De manera significativa, en 2016, el crédito total proporcionado para el consumo superó el umbral de concentración del 20 por ciento establecido por la Autoridad Monetaria Palestina, aumentando el riesgo de acumulación de presiones en el sector financiero (FMI, 2016). La balanza comercial se deterioró a lo largo de 2016. Las exportaciones aumentaron un 6,3 por ciento, alcanzando los 1 590 millones de dólares de los Estados Unidos, mientras que las importaciones se incrementaron más aún, un 7,3 por ciento, hasta ascender a 4 970 millones de dólares de los Estados Unidos (ANP, 2017a). Esto coincidió con la apreciación continua del tipo de cambio real, que sigue siendo un factor fundamental que pesa sobre la competitividad (FMI, 2016). En cambio, la situación fiscal de la Autoridad Palestina mejoró sensiblemente en 2016, y el déficit presupuestario total disminuyó más de una cuarta parte, hasta 4 160 millones de sheqels israelíes nuevos (aproximadamente 1 160 millones de dólares de los Estados Unidos). Sin embargo, esta mejora, en lugar de ser estructural, obedeció en gran parte a pagos de transferencias excepcionales recibidos en 2016, que incluyeron pagos atrasados de Israel a los palestinos relacionados con los ingresos aduaneros, tales como contribuciones al seguro de salud, el impuesto de igualación, derechos percibidos en las fronteras y otros lugares de paso, y pagos por licencias de

telecomunicaciones (ANP, 2017a). Estos pagos excepcionales ayudaron a compensar la disminución del apoyo presupuestario directo de los donantes, que cayó a 614 millones de dólares de los Estados Unidos en 2016, frente a los 725 millones de dólares de los Estados Unidos recibidos en 2015 y a los aproximadamente 1 000 millones de dólares de los Estados Unidos obtenidos en 2014. En este contexto de disminución en picado del apoyo de los donantes y del creciente déficit de financiación, evitar el deterioro del equilibrio presupuestario de la Autoridad Palestina en 2017 exigirá ampliar la base imponible y mejorar la recaudación de impuestos. El acceso a la zona C también es esencial para mejorar las perspectivas a largo plazo para la Autoridad Palestina, ya que se estima que esto aumentaría los ingresos públicos en 800 millones de dólares de los Estados Unidos, lo que reduciría considerablemente la dependencia de los fondos de los donantes (Banco Mundial, 2016).

Evolución del mercado de trabajo

34. Persiste el problema que desde hace tiempo plantea la generación insuficiente de empleo en el mercado de trabajo palestino, y el año pasado apenas se observaron progresos significativos. La fuerza de trabajo palestina aumentó a 1,34 millones en 2016, lo que representa un incremento de 42 000 personas o del 3,2 por ciento, que corresponde aproximadamente a la tasa de crecimiento de la población en edad de trabajar (véase el cuadro 2.2). En consecuencia, la tasa de participación en la fuerza de trabajo (el porcentaje de la población en edad de trabajar que está empleada o desempleada) se mantuvo invariable en un 45,8 por ciento. La gran brecha entre hombres y mujeres en términos de participación en la fuerza de trabajo apenas experimentó cambios, aunque se observó un leve descenso de la participación de los hombres, hasta el 71,6 por ciento, y un incremento marginal de la tasa de participación de las mujeres, hasta el 19,3 por ciento. Esta última sigue contándose entre las más bajas de la región árabe. En total, las mujeres representaban tan sólo el 15,7 por ciento de los palestinos empleados en 2016, aunque constituían el 34,5 por ciento de los desempleados. Si bien la tasa de desempleo entre los hombres experimentó una ligera disminución, al pasar del 22,5 por ciento al 22,2 por ciento, ésta aumentó considerablemente entre las mujeres, 5,5 puntos porcentuales, hasta alcanzar el 44,7 por ciento.

35. En 2016, la población juvenil de edades comprendidas entre los 15 y los 24 años ascendió a 1,03 millones, representando el 35 por ciento de la población total en edad de trabajar. Sin embargo, los jóvenes sólo constituyen el 25 por ciento de la fuerza de trabajo total, ya que menos de un tercio de los jóvenes palestinos participan en el mercado de trabajo. En 2016, entre toda la población juvenil, más de 330 000 (el 32,3 por ciento) carecían de empleo, no cursaban estudios o no seguían una formación. Este elevado porcentaje de jóvenes inactivos es una amenaza para la empleabilidad y productividad de la fuerza de trabajo palestina en el futuro que podría debilitar las perspectivas de crecimiento y desarrollo. Las elevadas y deterioradas tasas de desempleo juvenil, que se situaron en el 41,7 por ciento en 2016 (el 29,8 por ciento en la Ribera Occidental y el 61,4 por ciento en Gaza) mantienen a muchos jóvenes fuera del mercado de trabajo, dadas las sombrías perspectivas a las que se enfrentan.

Cuadro 2.2. Indicadores clave del mercado de trabajo, 2015-2016

	2015	2016	2015-2016
			Variación porcentual
Población de 15 años o más (en miles)	2 836	2 930	3,3
Fuerza de trabajo (en miles)	1 299	1 341	3,2
Empleo (en miles)	963	980	1,9
Ribera Occidental	573	574	0,1
Gaza	277	290	4,4
Israel y asentamientos	113	117	4,0
Desempleo (en miles)	336	361	7,3
			Variación en puntos porcentuales
Tasa de participación en la fuerza de trabajo (en porcentaje)	45,8	45,8	0,0
<i>Hombres</i>	71,9	71,6	-0,3
<i>Mujeres</i>	19,1	19,3	0,2
<i>Jóvenes</i>	32,7	32,7	0,0
Tasa de desempleo (en porcentaje)	25,9	26,9	1,0
<i>Hombres</i>	22,5	22,2	-0,3
<i>Mujeres</i>	39,2	44,7	5,5
<i>Jóvenes</i>	40,7	41,7	1,0
Ribera Occidental	17,3	18,2	0,9
<i>Hombres</i>	15,0	15,5	0,4
<i>Mujeres</i>	26,7	29,8	3,1
<i>Jóvenes</i>	28,6	29,8	1,3
Gaza	41,0	41,7	0,7
<i>Hombres</i>	35,9	34,4	-1,5
<i>Mujeres</i>	59,6	65,2	5,6
<i>Jóvenes</i>	61,0	61,4	0,4

Fuente: PCBS, encuesta trimestral sobre la fuerza de trabajo, 2015 y 2016.

Nota: Los totales tal vez no coincidan debido al redondeo. Los datos sobre el mercado de trabajo correspondientes a la Ribera Occidental excluyen a los trabajadores palestinos empleados en Israel y en los asentamientos.

36. En 2016, el crecimiento del empleo en el mercado laboral palestino fue muy débil, registrándose un incremento de tan sólo 18 000 personas. Esto obedeció en gran parte a las tendencias desfavorables del empleo en la Ribera Occidental, donde los niveles de empleo se mantuvieron prácticamente invariables en relación con el año anterior. El grueso del crecimiento del empleo palestino se observó en Gaza, donde éste aumentó un 4,4 por ciento, aunque partiendo de una base muy baja, y en Israel y en los asentamientos, donde se incrementó un 4 por ciento. Es importante señalar que el empleo en Israel y en los asentamientos no aumentó en los tres primeros trimestres de 2016, si bien experimentó un fuerte repunte en el último trimestre, cifrado en 17 900 personas, ya que hubo una mayor demanda de mano de obra en el sector de la construcción y el Gobierno israelí expidió nuevos permisos de trabajo a los palestinos que buscaban un empleo. Los permisos de trabajo para Israel se incrementaron de 60 900 a finales de 2015 a 74 400 a finales de

2016 (de los cuales 67 000 estaban en uso activo). En los tres primeros meses de 2017, la cuota de permisos registró un nuevo incremento, estimado en 7 000. A lo largo de 2016, los permisos de trabajo para los asentamientos aumentaron de 27 000 a 29 700 (COGAT, 2017). Dado que los niveles de empleo en Gaza, así como en Israel y en los asentamientos, están sujetos a una volatilidad considerable, las tendencias a un escaso crecimiento del empleo observadas durante 2016 en la Ribera Occidental, donde trabaja el 60 por ciento de los palestinos, suscitan particular preocupación.

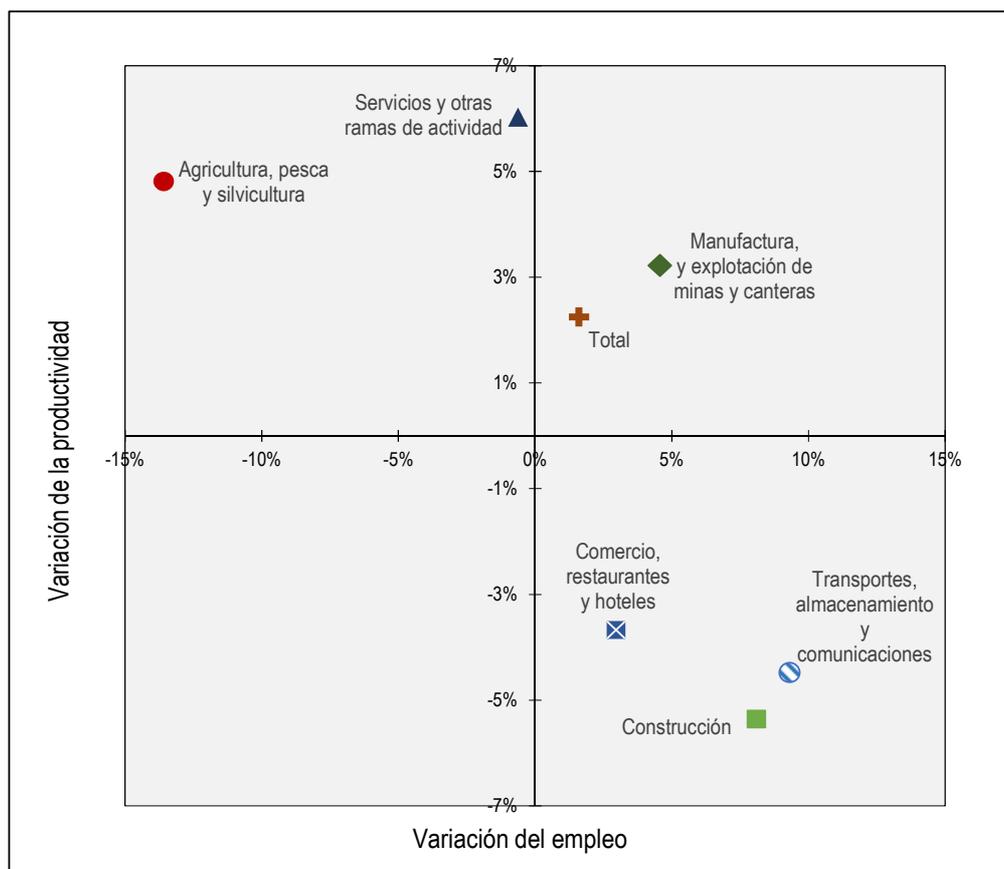
37. Por lo referente a las tendencias del empleo en las diferentes industrias, el sector de la construcción contribuyó con más de 12 000 puestos de trabajo en 2016, impulsado por el crecimiento experimentado tanto en Gaza como en Israel y los asentamientos. En la actualidad, este sector emplea al 16,5 por ciento de los trabajadores palestinos, lo que representa un incremento con respecto al 15,5 registrado en 2015. Se crearon casi 6 000 empleos en el sector del comercio, los restaurantes y los hoteles; 5 700 en la manufactura y la explotación de minas y canteras, y 5 200 en los transportes, el almacenamiento y las comunicaciones. El sector que registró el mayor descenso fue el de la agricultura, la pesca y la silvicultura, donde se perdieron 11 300 puestos de trabajo, lo que representa un 13,6 por ciento. Las mujeres se vieron particularmente afectadas y el notable incremento de la tasa de desempleo femenino se atribuye en parte a la contracción de este sector.

38. Junto con las cifras de crecimiento del empleo, también es importante evaluar el incremento de la productividad laboral. A largo plazo, la productividad laboral es un determinante esencial de la calidad del empleo y del desarrollo económico general. En 2016, la productividad laboral palestina aumentó un 2,2 por ciento, tras dos años consecutivos de crecimiento negativo, a saber, del -3,2 por ciento en 2015 y del -5 por ciento en 2014⁴. El repunte reciente de la productividad constituye un avance; sin embargo, es importante señalar que el crecimiento de la productividad ha sido muy lento en el último decenio, con un promedio anual de tan sólo el 0,6 por ciento entre 2005 y 2016, y prácticamente ningún incremento desde 2010.

39. El gráfico 2.2 proporciona una visión del crecimiento del empleo y de la productividad por sector económico en 2016. Israel y los asentamientos no se contemplan en el gráfico, por lo que sólo se describe el crecimiento del empleo y de la productividad en el mercado de trabajo palestino local. El cuadrante superior derecho muestra las industrias en las que el empleo y la productividad mejoraron en 2016. De los seis principales sectores económicos, sólo uno — la manufactura y la explotación de minas y canteras — arrojó un crecimiento positivo del empleo y la productividad en 2016. En cambio, tres industrias registraron un incremento del empleo, pero un descenso de la productividad laboral: la construcción; el comercio, los restaurantes y los hoteles, y los transportes, el almacenamiento y las comunicaciones. En el sector de la agricultura, la pesca y la silvicultura, la productividad aumentó paralelamente al fuerte descenso del empleo y la producción. En el sector de los servicios, la productividad experimentó el crecimiento más rápido, pero el empleo disminuyó. Si bien los indicadores interanuales del empleo y la productividad se muestran volátiles, la tendencia a largo plazo es evidente para todo el mercado laboral palestino: el crecimiento ha sido, y es, insuficiente tanto en términos de generación de empleo como de productividad de los trabajadores.

⁴ Estimaciones de la OIT basadas en los datos facilitados por la PCBS, correspondientes a las cuentas nacionales (2017a) y la encuesta trimestral sobre la fuerza de trabajo (2017b). La productividad se calcula como la producción por persona empleada. La producción con este fin es el PIB total, una vez deducidos los derechos de aduana, los servicios de intermediación financiera medidos indirectamente, y el IVA sobre las importaciones.

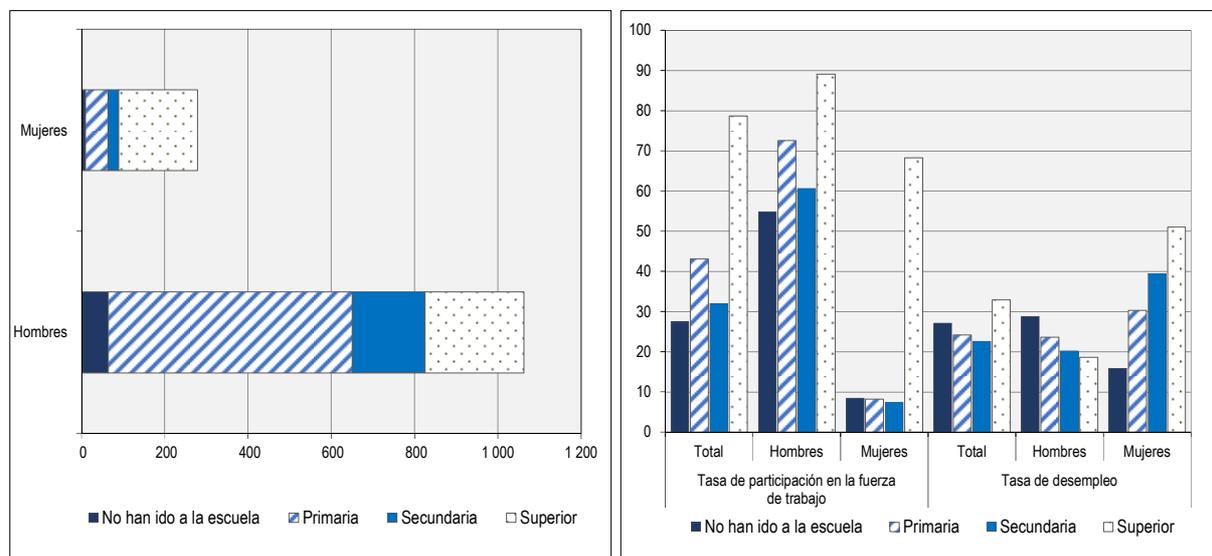
Gráfico 2.2. Crecimiento de la productividad laboral y crecimiento del empleo, principales industrias, 2016



Fuente: Cálculos de la OIT basados en los datos facilitados por la PCBS, correspondientes a las cuentas nacionales (2017a) y la encuesta trimestral sobre la fuerza de trabajo (2017b).

40. Comprender las características de las personas empleadas y desempleadas, incluido su perfil educativo, ayuda a identificar problemas estructurales y desajustes en el mercado de trabajo. La educación es un determinante importante de la participación en la fuerza de trabajo, y los palestinos altamente calificados tienen más probabilidades de incorporarse al mercado de trabajo. De todos los palestinos que conforman la fuerza de trabajo, casi el 32 por ciento ha cursado estudios superiores, el 15 por ciento tiene estudios secundarios, el 48 por ciento ha alcanzado un nivel de educación primaria o preparatoria, y aproximadamente el 5 por ciento no ha ido a la escuela. Sin embargo, el perfil educativo de las mujeres en la fuerza de trabajo difiere considerablemente del de los hombres. Así pues, el 68 por ciento de las mujeres palestinas que trabajan o que buscan un empleo han cursado estudios superiores. El porcentaje correspondiente para los hombres es tan sólo del 22,3 por ciento (véase el gráfico 2.3). Tanto para los hombres como para las mujeres, las tasas de participación más altas en la fuerza de trabajo se encuentran entre quienes tienen estudios superiores. En lo que respecta a las mujeres palestinas, la tasa de participación en la fuerza de trabajo de aquellas que han cursado estudios superiores sobrepasa el 65 por ciento, mientras que entre las mujeres que no tienen estudios superiores la participación es inferior al 10 por ciento.

Gráfico 2.3. Participación en la fuerza de trabajo y desempleo por nivel de educación, población de 15 años o más, 2016



Fuente: PCBS, encuesta trimestral sobre la fuerza de trabajo (2017b).

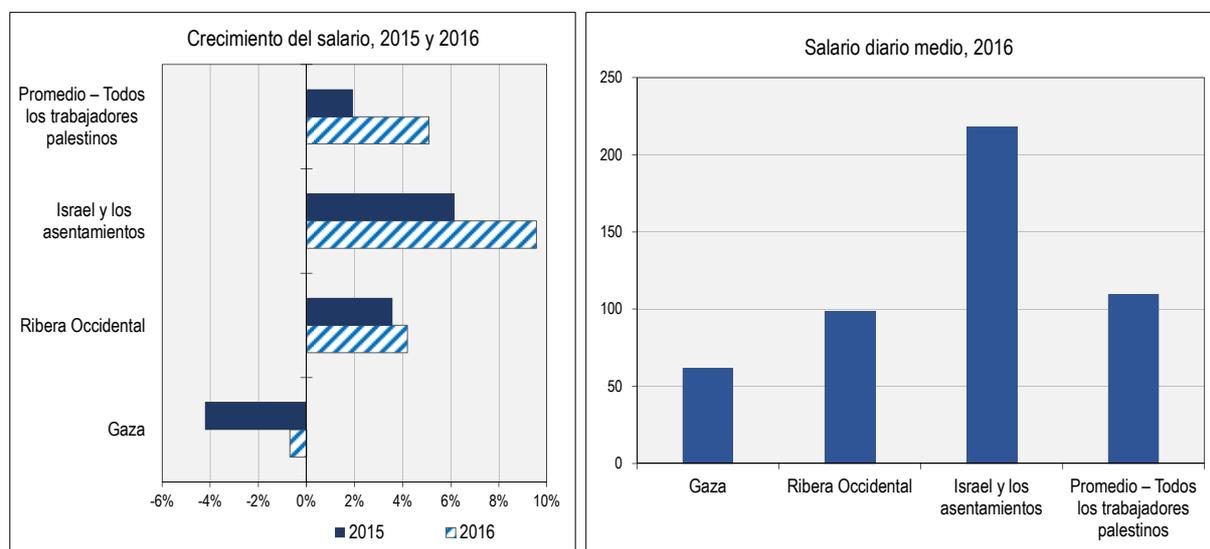
Nota: La educación primaria incluye la enseñanza primaria y preparatoria.

41. Aunque los palestinos con un mayor nivel educativo tienen más probabilidades de incorporarse al mercado de trabajo, también son los que tienen menos probabilidades de encontrar un empleo en general; esta tendencia está impulsada por la sombría situación del mercado laboral entre las mujeres altamente calificadas. Las mujeres palestinas que han cursado estudios superiores presentan una sorprendente tasa de desempleo del 51 por ciento, cifra que triplica prácticamente la registrada entre sus homólogos masculinos con estudios superiores. En cambio, entre los hombres, los menos calificados son los que afrontan las tasas de desempleo más altas. La tasa de desempleo de los hombres palestinos que no han ido a la escuela es casi del 29 por ciento, y asciende prácticamente al 24 por ciento entre aquellos que han alcanzado un nivel de educación primaria o preparatoria. Estas cifras ponen de relieve que el mercado de trabajo palestino simplemente no está brindando suficientes oportunidades de empleo en todos los niveles de competencias y de educación. A su vez, esto está afectando de manera desproporcionada a las mujeres, en particular a las que tienen estudios superiores.

42. El indicador más directo de la calidad del empleo es el nivel y la tasa de crecimiento de los salarios. En 2016, el crecimiento de los salarios de los palestinos se aceleró considerablemente, ya que el salario diario medio aumentó un 5,1 por ciento, frente al crecimiento del 1,9 por ciento registrado en 2015 (véase el gráfico 2.4). Esto se vio impulsado por el fuerte incremento de los salarios de los trabajadores en Israel y en los asentamientos, donde los salarios medios aumentaron un 9,6 por ciento, y en la Ribera Occidental, donde los salarios ascendieron un 4,2 por ciento. En Gaza, el salario diario medio cayó un 0,7 por ciento, tras una disminución incluso mayor del 4,2 experimentada en 2015. En promedio, los trabajadores palestinos percibieron en 2016 109 sheqels israelíes nuevos por día de trabajo. Este promedio está impulsado por el salario medio considerablemente más alto obtenido en Israel y en los asentamientos, donde los trabajadores palestinos ganan de media 218 sheqels israelíes nuevos al día. Esto representa más de 3,5 veces el salario medio percibido en Gaza y más de 2,2 veces el salario medio que se cobra en la Ribera Occidental. El salario mensual medio de los palestinos que trabajan en Israel y en los asentamientos, que asciende a 4 144 sheqels israelíes nuevos al

mes, es 2,9 veces superior al salario mínimo palestino, cifrado en 1 450 sheqels israelíes nuevos. Esto contrasta con el salario mensual medio de 1 856 sheqels israelíes nuevos que se percibe en la Ribera Occidental.

Gráfico 2.4. Crecimiento anual del salario diario percibido por los trabajadores palestinos, 2015 y 2016, y salario diario medio, 2016



Fuente: Cálculos de la OIT basados en las cifras facilitadas por la PCBS, correspondientes a la encuesta trimestral sobre la fuerza de trabajo (2017b).

43. Es importante señalar que el salario medio no proporciona información sobre las diferencias que existen a nivel salarial entre diversos grupos de trabajadores. Por ejemplo, no refleja las brechas salariales entre hombres y mujeres, que son considerables en todas las ramas de actividad. En general, el salario medio de las mujeres es de 83 sheqels israelíes nuevos por día, en comparación con los 114 sheqels israelíes nuevos que reciben los hombres. Así pues, los hombres palestinos ganan en promedio un 37 por ciento más de lo que cobra de media la mujer palestina que trabaja. La mayor diferencia salarial por razón de sexo se observa en el sector manufacturero, donde los hombres ganan de media un 90 por ciento más al día que las mujeres (97 sheqels israelíes nuevos frente a 51 sheqels israelíes nuevos). En líneas generales, los trabajadores del sector de la construcción son los que perciben los salarios más altos, al cobrar de media 173 sheqels israelíes nuevos al día. Este promedio está muy influido por los salarios más altos obtenidos en Israel, ya que la mitad de todos los trabajadores de la construcción palestinos están empleados en Israel y en los asentamientos.

44. Los salarios medios también ocultan otras desigualdades en el mercado laboral. Por ejemplo, aunque los salarios medios palestinos aumentaron en 2016, más de 126 000 palestinos que trabajan en el sector privado — el 38,8 por ciento de todos los trabajadores de dicho sector — ganan menos del salario mínimo legal. Una vez más, esto afecta de manera más desproporcionada a las mujeres; en 2016, el 47,1 por ciento de las mujeres contratadas en el sector privado ganaban menos del salario mínimo. Sin embargo, existe un ámbito en el que las mujeres obtienen unos resultados comparativamente mejores que los hombres: la probabilidad de contribuir a un fondo de pensiones. En 2016, casi el 63 por ciento de las mujeres que trabajan contribuyeron a un fondo de pensiones, mientras que el porcentaje correspondiente entre sus homólogos masculinos fue del 45,6 por ciento. Estas cifras reflejan unos porcentajes mucho mayores de contribución a un fondo de pensiones entre los trabajadores del sector público que entre los del sector privado. En los sectores que cuentan con escasos trabajadores del sector público, los porcentajes ascienden

tan sólo al 13,7 por ciento en el comercio, los hoteles y los restaurantes, al 18,2 por ciento en la manufactura y al 25 por ciento en la construcción.

45. El hecho de que los salarios sean considerablemente más altos en Israel, unido a unas perspectivas de empleo locales desalentadoras, han conducido a una gran demanda de trabajo en Israel entre los palestinos. Esta fuerte demanda, a la que se suma la existencia de un sistema de permisos de trabajo que vincula a cada trabajador palestino en Israel con un empleador israelí determinado, ha dado lugar a la aparición de poderosos intermediarios para la tramitación de permisos, que obtienen pagos de los palestinos que buscan un empleo mientras les ayudan a conseguir permisos de trabajo israelíes. Se informó reiteradamente a los miembros de la misión de que la práctica de obtener permisos a través de intermediarios está muy extendida, y de que los trabajadores suelen pagar a los intermediarios 2 000 sheqels israelíes nuevos al mes o más para conseguir el derecho de trabajar en Israel ⁵.

46. Si bien se desconoce qué porcentaje exacto de trabajadores palestinos en Israel y en los asentamientos obtienen sus permisos a través de intermediarios, los escenarios que se presentan en el cuadro 2.3 demuestran que, aun cuando sólo el 10 por ciento de los trabajadores se vean afectados, los costos económicos son notorios. En este escenario inferior, en el que también se aplica un costo promedio del permiso en el rango inferior de las estimaciones, las comisiones percibidas anualmente por los intermediarios supondrían aun así 232 millones de sheqels israelíes nuevos, es decir, el 3,6 por ciento del total de los salarios cobrados por los trabajadores palestinos en Israel. Según el escenario intermedio, en el que el 20 por ciento de los trabajadores se ven afectados y las comisiones promedio de los intermediarios son de 1 850 sheqels israelíes nuevos al mes, las comisiones ascenderían a 572 millones de sheqels israelíes nuevos al año, lo cual representa casi el 9 por ciento de todos los salarios percibidos.

Cuadro 2.3. Estimación de las comisiones de los intermediarios en tres escenarios

	Escenario inferior	Escenario intermedio	Escenario superior
<i>Hipótesis de los escenarios</i>			
Comisión mensual del intermediario por permiso tramitado	1 500	1 850	2 200
Trabajadores afectados (porcentaje del total)	10	20	40
<i>Estimaciones de las comisiones de los intermediarios</i>			
Comisiones (en millones de sheqels)	232	572	1 360
Comisiones como porcentaje del total de salarios	3,6	8,9	16,9
Fuente: Estimaciones de la OIT basadas en los datos facilitados por la PCBS, correspondientes a la encuesta trimestral sobre la fuerza de trabajo (2017b), y Kav LaOved, 2016, para las diversas comisiones de intermediario.			

47. Un aspecto fundamental que debe destacarse es que, aun en el caso de que la comisión del intermediario ascienda a 2 200 sheqels israelíes nuevos al mes, tal como se muestra en el escenario superior, un trabajador palestino medio seguiría ganando más en Israel que el salario medio en la Ribera Occidental. Asimismo, dada la escasez de oportunidades de trabajo en la Ribera Occidental, los trabajadores deben elegir a menudo entre estar desempleados o pagar una comisión a un intermediario. Se comunicó a los miembros de la misión que la decisión adoptada recientemente por Israel de revisar el

⁵ Se estima que el precio de mercado de los permisos oscila entre 1 500 y 2 500 sheqels israelíes nuevos al mes (Kav LaOved, 2016).

sistema de concesión de permisos (cuya aplicación está prevista para mediados de 2017) era una respuesta directa al problema de los intermediarios (véase el capítulo 3). Los escenarios anteriores indican que si esta iniciativa consigue reducir efectivamente los pagos de los palestinos a los intermediarios, los beneficios económicos y en términos de bienestar para los trabajadores palestinos y sus familias serán considerables.

Las restricciones continúan estrangulando el crecimiento y el desarrollo en la Ribera Occidental

48. La ocupación afecta de manera directa y considerable a las perspectivas del mercado de trabajo en la Ribera Occidental, ya que las innumerables restricciones a la circulación y las limitaciones al acceso a la tierra y los recursos naturales y a la construcción son un obstáculo para el crecimiento económico y socavan las perspectivas de empleo. Las restricciones a la circulación consisten en puestos de control, cortes de carretera, verjas, terraplenes y trincheras, además de la barrera de separación, un 85 por ciento de la cual se está edificando dentro de la Ribera Occidental⁶. A mediados de diciembre de 2016, el número de obstáculos a la circulación repartidos por toda la Ribera Occidental ascendía a 472, incluidos 44 puestos de control permanentemente dotados de personal, y otros 110 obstáculos en el distrito H2 de Hebrón (OCAH, 2016a)⁷. El principal factor por el cual esta red de restricciones perjudica el mercado de trabajo local es el aumento de la incertidumbre, que hace caer las inversiones y frena el crecimiento del empleo. El grado de acceso puede cambiar considerablemente de un día a otro, y estos cambios quedan exclusivamente a discreción de las autoridades israelíes. Además, los mercados de Jerusalén Oriental están cada vez más aislados de la Ribera Occidental, lo que amenaza más aún los medios de vida de sus empleadores y trabajadores.

49. La zona C ocupa más del 60 por ciento de la superficie de la Ribera Occidental; además, abarca la mayor parte de sus recursos naturales y es fundamental para el desarrollo económico, en particular para la agricultura y las agroindustrias. Sin embargo, la seguridad y la administración de esta zona siguen estando bajo el control pleno de Israel. Casi tres cuartas partes de la misma están bajo la jurisdicción de los consejos regionales de los asentamientos israelíes, por lo que no son accesibles para las actividades de desarrollo palestinas. Persisten las restricciones al acceso de los palestinos a los recursos naturales fundamentales del Mar Muerto, lo cual excluye la posibilidad de aprovechar los recursos turísticos, limita considerablemente las oportunidades de los palestinos de obtener medios de vida y reduce el potencial de desarrollo general en la Ribera Occidental. Dado que la zona C suele estar ubicada entre las zonas A y B, las restricciones impuestas en la zona C tienen otros efectos de gran alcance en la Ribera Occidental.

50. En el puente de Allenby (Rey Hussein), el único punto terrestre internacional de entrada y salida en la Ribera Occidental, el tráfico es cada vez mayor, al registrar un incremento anual medio del 10 por ciento. Pese al aumento de las inversiones por parte de Israel, las instalaciones continúan siendo insuficientes para la densidad del tráfico y el largo

⁶ Una vez finalizada, la barrera de separación tendrá una longitud total de aproximadamente 700 km. En la Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre la barrera de separación, emitida el 9 de julio de 2004, se insta a detener de inmediato las obras de construcción y a desmantelar la estructura construida, además de a reparar todos los daños y perjuicios causados. Este llamamiento fue respaldado a continuación por la Resolución A/RES/ES-10/15 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 20 de julio de 2004.

⁷ En el Protocolo Especial para Hebrón, firmado por Israel y la Autoridad Palestina el 17 de enero de 1997, se estableció una zona separada, denominada H2, que abarca aproximadamente el 20 por ciento de la ciudad de Hebrón y para la cual la Autoridad Palestina suministraría servicios administrativos, reservándose Israel el control completo de la seguridad. Los colonos israelíes en esta zona están protegidos por una importante presencia militar israelí, en medio de unos 40 000 palestinos (y de aproximadamente 200 000 palestinos en toda la ciudad de Hebrón).

tiempo de tramitación y de espera sigue siendo un problema importante, lo que conduce al despilfarro y a una disminución de la productividad (Oficina del Cuarteto, 2016).

51. Las exportaciones continúan siendo limitadas a causa de la relativa falta de competitividad de los productos palestinos en los mercados mundiales, y las restricciones impuestas aumentan efectivamente la dependencia palestina del comercio con Israel. Varios factores redundan en un incremento de los costos de producción, entre los que cabe mencionar la incapacidad para importar numerosas materias primas esenciales, tales como los fertilizantes agrícolas. Éste y otros insumos esenciales figuran en las listas de artículos de doble uso — bienes que Israel considera una amenaza para la seguridad. Además, las demoras en los pasos fronterizos conducen al despilfarro y al aumento de los costos. Estos factores reducen directamente la productividad y la competitividad de los palestinos. Si no se levantan de forma generalizada éstas y otras restricciones que obstaculizan directa e indirectamente el comercio, hay pocas esperanzas de que las exportaciones se incrementen de una manera significativa y sostenida, y el crecimiento general y las perspectivas del mercado de trabajo se mantendrán muy por debajo de su potencial.

La situación en Gaza sigue siendo crítica

52. El bloqueo de Gaza por parte de Israel está en pie desde hace ya un decenio. Si bien el crecimiento económico se aceleró en 2016 a partir de una base muy baja, las impresiones de los interlocutores de la misión y sus observaciones directas, así como los datos objetivos derivados de diversos indicadores del mercado de trabajo, revelan una situación crítica. Sólo una cuarta parte de la población de Gaza en edad de trabajar está empleada, lo que representa diez puntos porcentuales menos que la tasa correspondiente en la Ribera Occidental (véase el cuadro 2.4). En 2016, la tasa de desempleo general en Gaza alcanzó casi el 42 por ciento, y la del desempleo juvenil sobrepasó el 61 por ciento. Ambas cifras duplican las tasas de desempleo correspondientes en la Ribera Occidental. En Gaza, el solicitante de empleo medio permanece desempleado quince meses, cifra que prácticamente triplica el tiempo promedio de desempleo de los que buscan trabajo en la Ribera Occidental. Casi el 37 por ciento de los jóvenes de Gaza carecen de un empleo, no cursan estudios o no siguen una formación. En Gaza, los salarios son casi un 40 por ciento inferiores a los percibidos en la Ribera Occidental, y más de tres cuartas partes de los trabajadores del sector privado de Gaza ganan menos del salario mínimo legal.

Cuadro 2.4. Indicadores clave, Gaza y la Ribera Occidental

	Gaza	Ribera Occidental
Población de 15 años o más	1 076 582	1 853 245
Población de 15-24 años (porcentaje de la población en edad de trabajar)	37,2	33,7
Fuerza de trabajo con estudios superiores (porcentaje del total)	38,7	27,8
Relación entre empleo y población	27,0	37,3
Empleo en el sector público (porcentaje del total)	36,4	15,4
Tasa de desempleo	41,7	18,2
Tasa de desempleo juvenil	61,4	29,8
Duración media de desempleo (en meses)	15,2	5,7
Porcentaje de jóvenes que carecen de un empleo, no cursan estudios o no siguen una formación	36,6	29,5
Salario diario promedio (sheqels)	61,6	98,1
Porcentaje de trabajadores del sector privado que ganan menos del salario mínimo	76,5	19,4

Fuente: PCBS, encuesta trimestral sobre la fuerza de trabajo (2017b).
 Nota: Los datos sobre el mercado de trabajo para la Ribera Occidental excluyen a los trabajadores palestinos que trabajan en Israel y en los asentamientos.

53. Además de estas cifras poco alentadoras del mercado de trabajo, otros parámetros también reflejan una situación sumamente desfavorable. La única central eléctrica de Gaza se vio obligada a cerrar temporalmente en abril de 2016, lo que provocó apagones que duraron entre 18 y 20 horas al día. Esta situación mejoró ligeramente durante el resto de 2016, al ofrecerse hasta ocho horas de electricidad ininterrumpidas. Sin embargo, a principios de 2017 la situación volvió a deteriorarse, ya que los residentes de Gaza sólo tenían unas dos horas de electricidad diarias (OOPS, 2017b). Además, si bien el acceso al agua es fundamental para los medios de vida de Gaza, más del 95 por ciento del agua extraída del acuífero de Gaza no es apta para el consumo humano. Se prevé que la apertura de la mayor planta desaladora de agua de mar de Gaza, en enero de 2017, sólo aliviará ligeramente la situación, ya que la gran mayoría de los habitantes de Gaza seguirán dependiendo de agua costosa transportada en camiones (OCAH, 2017a). De un total de 1,9 millones de personas en Gaza, 1,3 millones son refugiados, 960 000 de los cuales dependen de las raciones de alimentos suministradas por el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS). A pesar de recibir asistencia, casi el 40 por ciento de los habitantes de Gaza viven por debajo del umbral de la pobreza. Apenas existen 267 escuelas para aproximadamente 262 000 estudiantes. Muchos de estos niños se enfrentan a unas duras condiciones de vida fuera de la escuela, y el OOPS estima que al menos el 30 por ciento de los niños refugiados de Gaza requieren atención psicológica como consecuencia del traumático impacto de su reiterada exposición a la violencia y al conflicto armado.

54. El comercio y el acceso a los mercados exteriores siguen siendo de vital importancia para las perspectivas económicas de Gaza. En 2016 continuó aplicándose la política israelí de permitir un restablecimiento limitado de los vínculos comerciales entre la Ribera Occidental y Gaza, si bien el volumen del intercambio de mercancías siguió representando tan sólo una fracción muy pequeña del nivel que se registraba antes del bloqueo de Gaza impuesto en 2007. En 2016, las exportaciones aumentaron a 837 camiones, con respecto a 621 camiones en 2015. Sin embargo, estos totales siguen siendo insignificantes en comparación con el número de camiones anuales, que oscilaron entre 5 000 y 15 000 entre 2000 y 2007 (OCAH, 2017b). Las importaciones se incrementaron a 122 600 camiones, con respecto a 96 100 en 2015, lo que en gran parte obedeció al aumento de los materiales de construcción importados a través del paso fronterizo de Kerem Shalom. Esto, junto con el crecimiento de las importaciones de cemento desde Egipto a través del paso fronterizo de Rafah, condujo a una reducción considerable del precio del cemento en 2016, lo cual propicia el crecimiento continuo del sector de la construcción. Sin embargo, los sectores agrícola e industrial, que se vieron diezmados durante las guerras recientes, continúan estando seriamente limitados por el bloqueo y las restricciones conexas. En relación con esto, la aplicación de la lista de artículos de doble uso que no pueden importarse a Gaza coarta la producción y ralentiza el desarrollo de la infraestructura. Con el tiempo, estas graves restricciones han minado la capacidad productiva del sector privado de Gaza y han alterado fundamentalmente la estructura de la economía. Estos factores, unidos al acceso limitado de los comerciantes y a la denegación del acceso de los trabajadores a los mercados exteriores, son los principales obstáculos al crecimiento y al empleo.

3. Derechos de los trabajadores palestinos bajo la ocupación

Se intensifica la expansión de los asentamientos israelíes

55. Después de cincuenta años de ocupación israelí, la construcción y expansión de los asentamientos en la Ribera Occidental, incluido Jerusalén Oriental, sigue siendo un escollo fundamental para el ejercicio efectivo de los derechos de los trabajadores palestinos. Los asentamientos son comunidades organizadas de civiles israelíes que se han instalado en tierra ocupada con la aprobación y el apoyo directo o indirecto del Gobierno de Israel (OCAH, 2007). Hoy existen unos 150 asentamientos en la Ribera Occidental, incluido Jerusalén Oriental. Se han implantado además, sin autorización del Gobierno, unos 100 nuevos puestos de avanzada, que se consideran ilegales en virtud del derecho israelí (OCAH, 2017a).

56. Aunque las estimaciones varían en función de las fuentes, señalan la presencia de un total de entre 600 000 y 750 000 colonos, de los cuales más de 200 000 residen en Jerusalén Oriental. Si se exceptúa esta última zona, en 2015 el número de colonos afincados en la Ribera Occidental creció a razón de un 4,1 por ciento, es decir, a un ritmo que duplicaba con creces la tasa de crecimiento demográfico en territorio israelí. En cambio, el crecimiento de la población palestina en la Ribera Occidental fue tan sólo del 2,5 por ciento (B'Tselem, 2017a; PCBS, 2016). En la zona C, los colonos son más numerosos que los palestinos.

57. Las Naciones Unidas han venido afirmando sistemáticamente que los asentamientos israelíes en el territorio ocupado desde 1967 son contrarios al derecho internacional y constituyen un obstáculo para la paz y el desarrollo económico y social⁸. La última resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas relativa a este asunto, la Resolución 2334 (2016), condena «la construcción y expansión de los asentamientos, el traslado de colonos israelíes, la confiscación de tierras, la demolición de viviendas y el desplazamiento de civiles palestinos, en violación del derecho internacional humanitario y las resoluciones pertinentes». Recordando el compromiso, contraído por Israel en virtud de la hoja de ruta del Cuarteto de 2003, de detener todas las actividades de asentamiento y de dismantelar todos los puestos de avanzada construidos desde marzo de 2001, el Consejo de Seguridad vuelve a exigir en esta Resolución que Israel «ponga fin de inmediato y por completo a todas las actividades de asentamiento en el territorio palestino ocupado, incluida Jerusalén Oriental» (Naciones Unidas, 2016a).

58. Pese a ello, varias iniciativas oficiales que Israel tomó en 2016 y a principios de 2017 delatan que el objetivo es seguir ampliando los asentamientos. La aprobación de nuevos proyectos de construcción continuó en 2016 y se aceleró en los primeros meses de 2017. En 2016 se acometieron 2 630 construcciones de viviendas en los asentamientos de la Ribera Occidental. Este total supera en casi un 40 por ciento el registrado el año anterior, y es el segundo más elevado desde 2001 (Peace Now, 2017a; CBS, 2017)⁹. En enero de 2017, el Gobierno realizó dos anuncios relativos a la construcción de un total de 5 500 viviendas en los asentamientos de la Zona C de la Ribera Occidental, construcción que fue rápidamente aprobada y sacada a licitación (Naciones Unidas, 2017b).

⁸ La ilegalidad de los asentamientos en virtud del derecho internacional ha sido confirmada por la Corte Internacional de Justicia (CIJ, 2004), por las Altas partes contratantes en el cuarto convenio de Ginebra (HCP, 2001), y por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (Resolución 465 (1980) y Resolución 2334 (2016)).

⁹ El único año en que se inició un número de obras mayor fue 2013 (se emprendieron en total 2 874 obras).

59. El 6 de febrero de 2017, la Knesset aprobó la ley núm. 5777-2017, reguladora de los asentamientos en Judea y Samaria, también conocida como ley de regularización, destinada a reglamentar los asentamientos israelíes construidos o ampliados «de buena fe» o «con el consentimiento del Estado» por ciudadanos israelíes en la Ribera Occidental, y a permitir que prosigan la implantación y el desarrollo de asentamientos (Knesset, 2017). En dicha ley se definen en un sentido amplio los asentamientos israelíes y se preceptúa la expropiación de tierras de propiedad privada. Se teme que la nueva legislación desemboque en la regularización retroactiva de 3 921 viviendas mediante la expropiación de 8 183 dunams¹⁰ pertenecientes a palestinos en régimen de propiedad privada y que permita, más concretamente, la legalización paulatina de 55 puestos de avanzada (que representan 797 viviendas) construidos en pleno territorio de la Ribera Occidental, así como la regularización de 3 125 viviendas situadas en tierras palestinas de propiedad privada en 72 asentamientos, 50 de ellos situados al este de la barrera de separación (Peace Now, 2016). Según el Coordinador Especial de las Naciones Unidas para el Proceso de Paz en el Oriente Medio, la ley de regularización «introduce un cambio importante en la tradicional postura de Israel respecto al estatus jurídico de los territorios ocupados» (Naciones Unidas, 2017b). Las organizaciones israelíes defensoras de los derechos humanos han impugnado esta ley ante el Alto Tribunal de Justicia (ACRI *et al.*, 2017).

60. También preocupa que en marzo de 2017 se aprobara la creación de un nuevo asentamiento, el primero en más de veinticinco años, para los residentes del puesto de avanzada ilegal de Amona, destruido a primeros de febrero del mismo año por orden del Alto Tribunal de Justicia Israelí. Para establecer el nuevo asentamiento se declararon «de dominio público» varias parcelas no contiguas de la gobernación de Naplusa, que en total sumaban una superficie de casi 1 000 dunams, y se legalizaron tres puestos de avanzada ya existentes. Esta decisión bien podría dificultar el acceso de los agricultores de cuatro aldeas adyacentes a sus tierras y, por tanto, reducir todavía más los recursos que éstos derivan de la agricultura (Naciones Unidas, 2017b; OCAH, 2017c). Al propio tiempo, el Primer Ministro de Israel anunció nuevas pautas para la construcción de asentamientos, por las que se autorizan nuevas edificaciones dentro del actual perímetro de las colonias, al borde del mismo o, en su caso, lo más cerca posible de él (Haaretz, 2017; Peace Now, 2017b).

Violencia y desplazamiento continuo en la Ribera Occidental

61. Si bien la ola de violencia y tensiones surgida en octubre de 2015 declinó a lo largo de 2016 y a principios de 2017, subsisten graves preocupaciones. Según la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH), en 2016 esta ola segó la vida de 97 palestinos y de 13 israelíes en la Ribera Occidental, incluido Jerusalén Oriental, así como en Israel. Además, las fuerzas israelíes hirieron a más de 3 200 palestinos y casi 200 israelíes fueron heridos por palestinos. La inmensa mayoría de los palestinos que resultaron heridos lo fueron durante manifestaciones y enfrentamientos (OCAH, 2016a; OCAH, 2017c). En el primer trimestre de 2017, 13 palestinos perdieron la vida y 319 resultaron heridos a manos de las fuerzas israelíes, principalmente durante ataques presuntos o comprobados, enfrentamientos y operaciones de seguridad. En el mismo período, cuatro soldados israelíes murieron y al menos 70 ciudadanos israelíes fueron heridos en ataques de palestinos. Finalmente, sigue causando alarma que en estos enfrentamientos y ataques resulten heridos o mueran niños palestinos (Naciones Unidas, 2017b; OCAH, 2017c).

¹⁰ Un dunam equivale a 0,1 hectárea.

62. Las comunidades palestinas ubicadas en la Ribera Occidental siguen expuestas a incidentes relacionados con colonos, como actos de acoso verbal o físico a los agricultores que intentan acceder a sus tierras; ataques que producen heridas de distinta gravedad, y daños materiales, en particular a los olivos. En 2016, más de 1 500 olivos de propiedad palestina fueron vandalizados o arrancados de raíz. Aunque estos incidentes remitieron en los últimos años, posiblemente gracias a medidas preventivas adoptadas por las autoridades israelíes, todavía preocupa que pocas quejas presentadas por agricultores den lugar a investigaciones, y menos aún a procesamientos (OCAH, 2017a; Yesh Din, 2016). También varios colonos israelíes fueron heridos o sufrieron daños materiales en incidentes causados por palestinos (OCAH, 2017c).

63. En 2016 se registró en la Ribera Occidental, incluido Jerusalén Oriental, un número de demoliciones y desplazamientos sin precedentes desde que la OCAH empezó a recabar datos, en 2009. La inmensa mayoría de las estructuras quedaron destruidas o fueron confiscadas por haberse edificado sin las correspondientes licencias de construcción israelíes, que por cierto son casi imposibles de conseguir. La mayoría de las demoliciones tuvieron lugar en la zona C y afectaron principalmente a comunidades de pastoreo y beduinas. La comunidad de pastoreo de Khirbet Tana (Naplusa), situada en una «zona de tiro» del ejército israelí, fue una de las más castigadas. En 2016 se derribaron 875 estructuras palestinas en la zona C, 190 en Jerusalén Oriental y 28 en las zonas A y B, lo cual provocó el desplazamiento de más de 1 600 personas, alrededor de la mitad de ellas niños, y afectó a los medios de vida de más de 7 000 personas (OCAH, 2017c; OCAH, 2017d). Casi el 30 por ciento de los edificios derribados en 2016 eran estructuras financiadas por donantes. A finales de 2016 estaban por cumplirse en la zona C más de 12 500 órdenes terminantes de demolición de estructuras de propiedad palestina. Dichas órdenes no caducan y pueden ejecutarse en cualquier momento (OCAH, 2017d). Las prácticas de demolición aceleraron durante el primer trimestre de 2017 y causaron la destrucción de 200 estructuras en la zona C y en Jerusalén Oriental, y el consiguiente desplazamiento de más de 400 personas (OCAH, 2017c). También continuó, al parecer, la demolición punitiva de las viviendas familiares de los autores, reales o presuntos, de ataques contra israelíes (HaMoked, 2017).

Repercusiones en la tierra y los recursos

64. Aunque la inmensa mayoría de los palestinos de la Ribera Occidental viven en las zonas A y B, es en la zona C donde se concentra casi toda la tierra que se necesitaría para la economía y la subsistencia de un estado palestino viable. Sin embargo, los palestinos sólo tienen acceso al aprovechamiento de un 1 por ciento de esa tierra.

65. Se teme que la reciente expansión de los asentamientos, el desarrollo de infraestructura y la demolición de hogares y estructuras palestinos en la zona aceleren la fragmentación de la Ribera Occidental (Naciones Unidas, 2017b). Las restricciones adicionales que coartan la libertad de circulación bien podrían dificultar aún más el acceso de los palestinos a su lugar de trabajo y a la tierra, además de menoscabar su capacidad para conservar sus medios de vida. Unos estudios efectuados en fechas recientes por la OCAH destacan, por ejemplo, cómo la expansión de facto de las zonas de asentamiento en las gobernaciones de Hebrón, Ramallah y Naplusa es un vector determinante de vulnerabilidad. La violencia y la intimidación derivadas de las actividades colonizadoras, sumadas a las restricciones a la libertad de circulación, a la pérdida de acceso a la tierra y a los recursos hídricos que solían utilizarse para irrigar los campos y abrevar al ganado, y al retroceso del espacio vital de recreo, han degradado cruelmente las condiciones de vida y la seguridad alimentaria de las familias afectadas (OCAH, 2017a).

66. También en la gobernación de Belén, que los miembros de la misión visitaron, la expansión de los asentamientos acentúa la fragmentación de las tierras, reduce la superficie explotable y separa las zonas urbanas de las zonas rurales interiores. Los agricultores palestinos de unas 22 comunidades de la gobernación necesitan autorización o una coordinación previa para poder acceder a sus tierras ubicadas detrás de la barrera de separación o cerca de los asentamientos (OCAH, 2015). De no conseguir este acceso, sus tierras quedarán desatendidas y sus medios de vida reducidos.

67. El Director General ya destacó en memorias anteriores los efectos discriminatorios que produce la política israelí de planificación y ordenación territorial en la Ribera Occidental y en Jerusalén Oriental. Los palestinos necesitan licencia de las autoridades israelíes para poder emprender la menor obra de construcción en la zona C de la Ribera Occidental o en Jerusalén Oriental, ya sea con fines comerciales, agrícolas, o para cualesquiera otras actividades generadoras de ingresos, e incluso para efectuar mejoras en infraestructuras como escuelas, instalaciones de suministro de agua y redes de saneamiento. Durante el primer semestre de 2016 fue denegado el 91 por ciento de las 428 solicitudes de licencia presentadas por comunidades palestinas para edificar en la zona C (OCAH, 2017d). Al otorgarse muy pocas de estas autorizaciones, algunos palestinos siguen arriesgándose a edificar sin licencia viviendas y otras estructuras, en todo momento amenazadas de demolición y ulterior desplazamiento.

68. Los palestinos necesitan, para subvenir a sus necesidades mínimas, un acceso mejorado a los recursos hídricos. Más del 70 por ciento de las comunidades palestinas situadas en la zona C no están conectadas a la red de suministro de agua, por lo que sufren graves penurias de agua. En junio de 2016, la empresa israelí de suministro de agua Mekorot, que es la principal proveedora de agua corriente en la Ribera Occidental, redujo considerablemente la cantidad de agua destinada a 14 comunidades palestinas de cuatro gobernaciones, lo cual obligó a 150 000 personas a depender en mayor medida del agua, más onerosa, distribuida por camiones cisterna (OCAH, 2016b). En enero de 2017, el Coordinador de las Actividades Gubernamentales en los Territorios (COGAT) y la Autoridad Palestina firmaron un acuerdo para resucitar la Comisión Mixta del Agua, que llevaba seis años inactiva pese a albergar un mecanismo de decisión importante para asegurar la distribución de los recursos hídricos. Es todavía demasiado temprano para evaluar el resultado de ese acuerdo.

69. Muchas comunidades de pastoreo y beduinas necesitan, para subsistir, acceder a la tierra y a los recursos situados en la zona C. La misión se reunió con miembros de la comunidad de beduinos de la aldea de Az Zubeidat, de la gobernación de Jericó. Esta comunidad deriva la mayor parte de sus ingresos de actividades agropecuarias y ganaderas, pero su acceso a los pastos se ha visto reducido por las restricciones impuestas. Están pendientes de aplicarse varias órdenes de demolición que amenazan nueve estructuras residenciales y 21 estructuras pecuarias. Además, la comunidad es víctima de la confiscación y la requisita de tierras, de la exacción de servicios, así como de operaciones militares y detenciones. La ausencia de alternativas obliga a las familias a tomar empleos en los asentamientos israelíes vecinos (OCAH, 2017e). También genera nuevas inquietudes la reubicación forzosa de las comunidades beduinas que vivían dentro y en los alrededores de la zona elegida por las autoridades israelíes para cumplir sus planes relativos al corredor E1 y a la expansión de la colonia de Ma'ale Adumim, en la gobernación de Jerusalén Oriental (OCAH, 2017a).

Jerusalén Oriental bajo presión

70. En Jerusalén Oriental, los palestinos siguen sufriendo discriminación, restricciones a la libertad de circulación, un ejercicio inseguro de los derechos de residencia y una carestía grave de viviendas. Por ejemplo, en 2016 sólo fue aprobado un 15 por ciento de las solicitudes de licencia de construcción cursadas por palestinos de Jerusalén Oriental. Al propio tiempo, se expedían licencias para edificar más de 900 viviendas en al menos cuatro asentamientos de Jerusalén Oriental (Naciones Unidas, 2017b).

71. La barrera de separación aísla varias localidades de Jerusalén Oriental de la ciudad misma. Se estima que en ellas viven unos 160 000 palestinos, que deben cruzar puestos de control para ir a trabajar y tener acceso a los servicios de salud y de educación. De hecho, estos residentes siguen pagando impuestos municipales, pero a cambio de unas infraestructuras y unos servicios muy degradados: los sistemas de suministro de agua y de alcantarillado no se adaptan al ritmo de crecimiento demográfico, y la ingente demanda de alojamiento alienta edificaciones no autorizadas y prácticas de construcción peligrosas (OCAH, 2016b).

72. La situación de los palestinos que viven y trabajan en la Ciudad Vieja es todavía poco halagüeña y foco de tensiones e incidentes muy frecuentes. Los comerciantes siguen sufriendo actos de acoso y presión destinados a obligarles a abandonar o a vender sus bienes. Otros palestinos temen ser expulsados de sus comercios y desalojados de sus viviendas, o que éstos sean derribados, ante las crecientes presiones de los colonos que reivindican su propiedad. Son, al parecer, cada vez más los comercios que cierran por deudas.

Gaza: Consecuencias de la separación

73. La situación humanitaria sigue siendo desesperada en Gaza. Aunque varios empresarios consiguen permiso para salir de la zona, los trabajadores quedan presos en ella a causa de las férreas restricciones impuestas a la libertad de circulación, de las zonas de acceso restringido y de unos recursos limitados, que socavan gravemente el ejercicio de sus derechos humanos fundamentales y sus medios de vida.

74. Si bien buscar trabajo es posible en la Ribera Occidental, no lo es en Israel, donde el mercado laboral queda cerrado a los trabajadores de Gaza. Sólo una minoría de palestinos pueden optar a un permiso de salida, que debe haber sido avalado por las autoridades de seguridad. Esta minoría la conforman los empresarios, los pacientes médicos y sus acompañantes, los empleados de organizaciones internacionales y las personas que se encuentran en situación de emergencia humanitaria. En 2016, el número de palestinos que salieron de Gaza por el paso fronterizo de Erez menguó en un 13 por ciento respecto a 2015, año en que el número de desplazamientos aumentó considerablemente (OCAH, 2017d). Ello afectó en particular a los empresarios de Gaza, como lo evidencia la caída del 20 por ciento registrada en el número de cruces fronterizos. Aquel año sólo hubo 900 licencias comerciales disponibles, frente a 5 000 en 2015, de forma que muchos empresarios no pudieron comerciar fuera de Gaza. Finalmente, se redujo radicalmente el cupo de permisos «Businessman Gaza», destinados a grandes empresarios de Gaza, que se fijó en un total de 175 licencias.

75. El acceso a las tierras agrícolas y a los recursos marítimos sigue siendo extremadamente limitado. Las zonas de acceso restringido ubicadas a lo largo de las fronteras representan una parte importante de las tierras cultivables de Gaza. Las zonas situadas a varios cientos de metros más allá de la franja de seguridad de 300 metros que bordea la valla con Israel son inseguras, por lo que no resulta aconsejable cultivarlas. Los

agricultores y pescadores palestinos que se acercan a las zonas de acceso restringido arriesgan su integridad física e incluso la vida. En 2016, según la OCAH, las fuerzas israelíes mataron a ocho palestinos e hirieron a 178 en Gaza. Los informes indican además que, aquel mismo año, el ejército israelí detuvo a 113 pescadores y las autoridades de facto impidieron a más pescadores hacerse a la mar, de forma que minaron todavía más sus medios de vida ya de por sí gravemente amputados por las restricciones de acceso impuestas por Israel (OCAH, 2017c; B'Tselem, 2017b).

Los trabajadores palestinos en Israel: una demanda de empleo en aumento

76. El trabajo en Israel sigue siendo una fuente de ingresos importante para muchos palestinos y se halla nuevamente en auge. Con todo, aunque el cupo de empleos para palestinos aumentó recientemente en la mayoría de los sectores, hasta un total de 81 500 puestos en marzo de 2017, no se utilizan todos los permisos disponibles. Un 98 por ciento de los permisos de trabajo son expedidos a hombres. Varios interlocutores comunicaron a los miembros de la misión que en Israel trabaja sin permiso un número elevado de hombres y mujeres palestinos, que se estima entre 35 000 y 42 000 personas, según las diversas fuentes informativas.

77. En Israel, los trabajadores palestinos quedan cubiertos por la legislación laboral y los convenios colectivos israelíes, cuya aplicación efectiva es sin embargo preocupante. De hecho, se plantean en la práctica problemas como recibos de nómina incompletos o la ausencia de contratos de trabajo (ANP, 2017b; Macro, 2017). Para atender algunas de las inquietudes expresadas en el informe de 2014 del Contralor del Estado de Israel acerca de los recibos de nómina y la expedición de permisos, el Organismo de Población, Inmigración y Fronteras publicó en su página web, en árabe, un suplemento de información para los trabajadores, así como modelos actualizados de recibos de nómina mensuales y formularios de permiso para los empleadores.

78. Los empleadores que desean contratar a trabajadores palestinos han de presentar las correspondientes solicitudes de permiso a la División de Pagos del Organismo de Población, Inmigración y Fronteras. En virtud del sistema vigente, los trabajadores palestinos solo pueden trabajar para el empleador indicado en el permiso, lo cual genera vulnerabilidad y dependencia respecto a esa persona. El hecho de obtener un permiso no garantiza que el trabajador tenga un acceso automático a la economía israelí, pues ese permiso le puede ser confiscado o su entrada en el territorio denegada sin motivo ni explicación. Las autoridades de seguridad israelíes siguen llevando listas negras de trabajadores palestinos y practicando la «disuasión administrativa», que consiste en impedir a trabajadores titulares de permisos de trabajo transitar por determinados puestos de control por el mero hecho de tener el mismo apellido o de proceder de la misma aldea que personas acusadas de haber cometido ataques contra israelíes. Varias ONG israelíes consideran que en el caso de muchos trabajadores incluidos en listas negras no existe un riesgo real para la seguridad. Si bien los procedimientos de recurso contra esta inclusión pueden resultar complicados, y de hecho ha aumentado el número de resoluciones negativas, algunos trabajadores han conseguido ser retirados de la lista negra o recuperar sus permisos de trabajo (MachsomWatch, 2017).

79. Ante la dificultad de obtener permisos de trabajo, muchos palestinos están dispuestos a pagar cada mes entre 1 500 y 2 500 sheqels israelíes nuevos a intermediarios para que les pongan en relación con un empleador. La contratación mediante intermediarios irregulares es al parecer una práctica corriente y constituye, para muchos palestinos, un factor añadido de vulnerabilidad a la explotación y al abuso. Algunos trabajadores asumen

riesgos considerables al entrar en Israel sin permiso de trabajo. Los miembros de la misión han sido informados de que muchos de estos trabajadores laboran sin protección, ni tan siquiera médica en caso de lesión laboral.

80. Los miembros de la misión fueron informados por sus interlocutores israelíes de que se estaba introduciendo una reforma para combatir las prácticas abusivas de empleadores e intermediarios. Dicha reforma, que será gradual, entrañará entre otras la instauración de un sistema de pago electrónico y la modificación radical del régimen de expedición de permisos para los trabajadores palestinos (Gobierno de Israel, 2016). El nuevo procedimiento, que debería permitir a estos trabajadores cambiar de empleador con mayor facilidad, debería entrar en vigor en el sector de la construcción en julio de 2017, y posiblemente también, más adelante, en otros sectores. Gracias al nuevo sistema de permisos, los palestinos titulares de un permiso de trabajo deberían poder trabajar para cualquier contratista israelí debidamente registrado y autorizado para emplear a trabajadores palestinos. Por tanto, esos trabajadores no quedarán contractualmente vinculados a un solo empleador.

81. En lo que respecta a los pasos fronterizos, la situación sigue dejando que desear. Con los años, varias ONG israelíes y la Federación General de Sindicatos Palestinos (PGFTU), que vigilan los puestos de control periódicamente, han recabado abundante información al respecto. Varias misiones enviadas por el Director General de la OIT tuvieron ya la oportunidad de observar las condiciones imperantes en los puestos fronterizos. En unos puestos de control donde se agolpa multitud de gente, a menudo atrapada durante horas en largas colas, los trabajadores palestinos siguen siendo sometidos a controles de seguridad estrictos, además de sufrir humillaciones y actos de acoso, en particular de carácter sexual en el caso de las mujeres. En algunos puestos fronterizos se abren filas para mujeres solamente, que no por ello tienen garantizado un paso más rápido o seguro. Por otra parte, los trabajadores se ven a veces obligados a recorrer largas distancias para ir a los puestos de control y los lugares de trabajo y para regresar de ellos. Al término de tan dilatados trayectos, que implican esperas en los puestos fronterizos, los trabajadores llegan agotados al lugar de trabajo, donde resultan menos productivos y son más propensos a sufrir lesiones laborales.

82. Según se indicó en el capítulo 2, muchos trabajadores palestinos laboran en el sector israelí de la construcción, donde la siniestralidad laboral es elevada. En 2016 murieron en Israel 48 trabajadores, 21 de ellos palestinos, por accidentes ocurridos en este sector (Macro, 2017). El número de lesiones laborales es también considerable, aunque muchas de ellas, especialmente las de menor gravedad, no son notificadas porque las víctimas temen perder su trabajo, no conocen bien sus derechos o se encuentran en situación irregular. Además, en la práctica es difícil que los trabajadores logren ser indemnizados y acceder a los servicios de salud (Kav LaOved, 2015; ANP, 2017b; Macro, 2017). Las condiciones laborales de estos trabajadores dependen en gran medida de la capacidad de los servicios de inspección israelíes de exigir el cumplimiento efectivo de la legislación aplicable. El Gobierno israelí procura mejorar su sistema de inspección del trabajo mediante la creación de nuevos puestos de inspectores a tiempo completo (OCDE, 2015).

83. En el sector de la construcción sigue vigente el convenio colectivo general concertado entre la Asociación de Constructores de Israel y la Federación de Trabajadores de la Construcción y de la Madera de la Histadrut. Se informó a los miembros de la misión de que, desde abril de 2016, el comité de reclamaciones, en que pueden tomar parte la Histadrut y un representante de la PGFTU, ha tramitado más de 900 casos, en su mayoría relativos a trabajadores palestinos. La mayoría de las reclamaciones se referían a pagos y a deducciones salariales, y el comité ha resuelto el 88 por ciento de los casos. La tramitación de las reclamaciones directamente recibidas por la PGFTU y transmitidas a la

Histadrut para su seguimiento es todavía problemática. Muchas no pudieron tratarse por no entrar en el ámbito de aplicación del convenio colectivo o por no venir corroboradas por los documentos necesarios. Por su parte, la Histadrut procura sensibilizar a los trabajadores palestinos a las cuestiones de seguridad y salud en el trabajo.

Derechos de los trabajadores palestinos en los asentamientos israelíes

84. Aunque, oficialmente, las autoridades palestinas lo desaconsejan enérgicamente, trabajar en los asentamientos sigue siendo una fuente de ingreso importante que ayuda a miles de palestinos a mantener a sus familias y a mejorar sus medios de vida. El cupo de permisos para trabajar en los asentamientos aumentó recientemente en 2 900 unidades, hasta totalizar 29 795 permisos en marzo de 2017 (COGAT, 2017). Una mayoría de hombres están empleados en el sector de la construcción, mientras que las mujeres suelen trabajar en el sector agrícola o en actividades de servicio como el trabajo doméstico. Aunque resulta difícil conseguir datos, unos estudios recientes de la OIT dedicados a este tema indicaron que los trabajadores domésticos tienen reparos en revelar la índole de su ocupación por las connotaciones negativas que pueda tener el trabajar en los asentamientos israelíes. Estos trabajadores suelen laborar en condiciones de suma inseguridad, sufren acoso y se les puede denegar en todo momento la entrada en su lugar de trabajo (OIT, 2016a).

85. En la aldea de Az Zubeidat, situada en el Valle del Jordán, y visitada por los miembros de la misión, muchas mujeres realizan un trabajo agrícola estacional en los asentamientos vecinos. La mayoría de ellas consigue empleo mediante intermediarios y rara vez entra en contacto directo con su empleador. Estas mujeres indicaron que cobraban 70 sheqels israelíes nuevos por jornada de siete horas y se señaló que su seguridad y salud peligraban a menudo durante las horas laborales y de trayecto. También se ha informado de casos de trabajo infantil. Sin embargo, parece que la perspectiva de cobrar un ingreso, por muy magro que sea, incita a muchos jóvenes a dejar la escuela para trabajar en los asentamientos.

86. Proteger los derechos de los trabajadores palestinos en los asentamientos entraña dificultades complejas. La información relativa a las condiciones laborales de esos trabajadores suele ser incidental o fragmentaria. Los trabajadores no suelen conocer bien sus derechos (Kav LaOved, 2016; Macro, 2017). Según los Acuerdos de Oslo, la Autoridad Palestina no es competente para conocer de las quejas referentes a los asentamientos de la zona C. El Tribunal Superior de Justicia de Israel resolvió, en 2007, que los empleadores israelíes de la Ribera Occidental debían aplicar la legislación israelí a todos sus trabajadores. Hasta la fecha, Israel sólo aplica una fracción de esa legislación, por ejemplo en materia de salarios mínimos, cosa que hace mediante órdenes militares, y las actividades de inspección del trabajo siguen siendo prácticamente inexistentes en los asentamientos. Los interlocutores que trabajan en el Ministerio de Economía e Industria de Israel informaron a los miembros de la misión de que los servicios de inspección del trabajo sólo habían tratado un caso de quebrantamiento vinculado a la aplicación de la legislación sobre salarios mínimos en relación con diez trabajadores palestinos de una empresa situada en los asentamientos. No se había tomado decisión alguna acerca de las recomendaciones formuladas en 2014 por el grupo de trabajo interministerial, que había definido una serie de normas laborales aplicables en los asentamientos de la Ribera Occidental mediante órdenes militares (OIT, 2016b).

4. Gobernanza y desarrollo institucional

Desarrollo institucional: una estrategia realista

87. Las instituciones públicas son los cimientos de todo gobierno. Sin embargo, para la Autoridad Palestina y la sociedad palestina, el desarrollo de dichas instituciones sin la perspectiva de la creación inminente de un Estado independiente plantea especial dificultad. De hecho, en los últimos años se ha ralentizado el progreso en el desarrollo de la capacidad institucional debido a la influencia de factores externos, en particular con motivo de la ocupación y de la disminución de las contribuciones de los donantes, así como de factores internos como la falta de unidad política.

88. En ese contexto, cabe destacar que el Programa Nacional de Políticas para 2017-2022 aprobado por el Gabinete de la Autoridad Palestina en diciembre de 2016 propone una visión pragmática y fundamentada. El Programa establece pasos concretos para fortalecer las instituciones palestinas y mejorar los servicios que prestan. A la luz de los impedimentos crónicos que dificultan el desarrollo y la gobernanza institucionales, el Programa Nacional de Políticas tiene la ambición de ser más viable en el aspecto político, fiscal y operacional que los planes anteriores (ANP, 2016a).

89. Si bien a lo largo de la última década los esfuerzos se han centrado en establecer toda la gama de instituciones públicas, el Programa Nacional de Políticas tiene por objeto asegurarse de que el gobierno funciona de un modo eficaz. En él se destaca la necesidad de que las instituciones gubernamentales sean responsables y transparentes, se introduce un nuevo sistema de gestión del desempeño y se establecen disposiciones estrictas contra la corrupción. Se ha previsto adoptar un código de conducta y ética para la administración pública palestina con objeto de sentar las bases institucionales de un gobierno ético.

90. Para los trabajadores o empleadores palestinos, que se enfrentan a diario a graves dificultades, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible puede parecer un concepto lejano o incluso abstracto. Ahora bien, los progresos concretos realizados en el terreno con respecto a la consecución de los correspondientes Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) tienen una incidencia directa en la mejora de las instituciones y los medios de vida de los palestinos. Por consiguiente, es revelador que las autoridades hayan incorporado elementos importantes de los ODS en sus documentos nacionales de políticas, como el Programa Nacional de Políticas y sus estrategias sectoriales conexas.

Nuevo Programa de Trabajo Decente

91. La ocupación limita la capacidad del pueblo palestino para desplazarse libremente por su territorio, buscar empleo, acudir a su puesto de trabajo, realizar negocios o efectuar transacciones económicas. Estas carencias, que socavan los requisitos económicos y sociales fundamentales del Programa de Trabajo Decente, limitan la capacidad de la Autoridad Palestina y los interlocutores sociales para implementarlo. Como pudieron comprobar los miembros de la misión durante las visitas en el terreno, la ocupación tiene un fuerte impacto en la vida diaria de las personas que trabajan y buscan empleo en la Ribera Occidental — y aún más en Gaza —, así como de aquellos trabajadores que acuden a trabajar a Israel.

92. El Programa de Trabajo Decente para Palestina (2013-2016) ha finalizado y se ha sometido a una evaluación independiente, que lo consideró sumamente pertinente para las necesidades de los mandantes y los objetivos nacionales de desarrollo, y que estableció que se habían alcanzado la mayoría de sus objetivos (OIT, 2016c). El nuevo Programa de

Trabajo Decente para 2017-2020 ha sido elaborado en estrecha colaboración con la OIT, inspirándose en las prioridades y logros del período 2013-2016 y poniendo mayor énfasis en las cuestiones relacionadas con la gobernanza, como el fortalecimiento del diálogo social y la promoción de la libertad sindical.

Establecer una gobernanza laboral eficaz

93. La Estrategia del Sector Laboral para 2017-2022 es un documento de planificación fundamental en el que se establecen los objetivos estratégicos en el ámbito laboral, como la reducción del desempleo, el desarrollo de la educación y formación técnica y profesional (EFTP), el empoderamiento de las cooperativas, el fortalecimiento de la capacidad de las instituciones laborales y la reforma de su marco jurídico. Sin duda, esto demuestra la intención de las autoridades palestinas de promover el trabajo decente mediante el establecimiento de un sistema de administración del trabajo bien desarrollado, la mejora del tripartismo, el fomento de la libertad sindical y del diálogo social como medios para desarrollar y regular el sector laboral, y la lucha contra el trabajo infantil (ANP, 2017d). La estrategia se basa en una alianza amplia entre el sistema de administración del trabajo y sus múltiples asociados gubernamentales y no gubernamentales.

94. El Ministerio de Trabajo palestino, que emplea a cerca de 900 funcionarios en su sede de Ramallah y en 14 oficinas del trabajo regionales en las gobernaciones, se encarga de aspectos de política esenciales, como el fomento del empleo, la legislación del trabajo (incluido el control de su aplicación a través de la inspección del trabajo), las condiciones de trabajo y las relaciones laborales.

95. La reforma de la legislación del trabajo relativa a la revisión de la Ley del Trabajo núm. 7/2000, así como de otros instrumentos legislativos, se somete a un amplio proceso consultivo que tiene por objeto lograr el consenso entre todas las partes interesadas. El Ministerio de Trabajo y los interlocutores sociales se comprometen a proseguir dicha reforma en 2017. Se han constituido diversos comités técnicos tripartitos para analizar los distintos aspectos de la reforma, como las condiciones de trabajo, la seguridad y salud en el trabajo y la inspección del trabajo. También se están celebrando, con el apoyo de la OIT, conversaciones y consultas sobre la ley de sindicatos entre los principales interesados, con el propósito de que el proyecto de ley sea plenamente conforme a las normas internacionales del trabajo. Además, se prevé que, a raíz de diversas solicitudes por parte de los sindicatos, el Comité Nacional de Salarios revise el nivel del salario mínimo, cuya cuantía mensual se sitúa desde 2012 en 1 450 sheqels israelíes nuevos, esto es, 375 dólares de los Estados Unidos.

96. El marco jurídico no garantiza por sí mismo que en la práctica se respeten los derechos de los trabajadores: es necesario disponer de un servicio de inspección del trabajo eficaz y de un acceso sin restricciones a la justicia para asegurar el cumplimiento de la ley. El servicio de inspección del trabajo palestino ha progresado desde 2010, cuando una evaluación de la OIT llegó a la conclusión de que había un gran margen de mejora en ámbitos como el desarrollo de políticas, la coordinación, la planificación, los procedimientos de gestión, la formación y el transporte. Cabe destacar que el número de inspectores del trabajo ha aumentado a 57, frente a 42 en 2016, gracias al apoyo de la OIT en materia de desarrollo de la capacidad.

97. Además de invertir en el desarrollo del personal, se han hecho esfuerzos para actualizar y mejorar el sistema de información sobre las estadísticas de la inspección del trabajo y la recopilación y el registro de datos sobre lesiones relacionadas con el trabajo. Convendría integrar este nuevo sistema de información en el sistema de información sobre

el mercado laboral del Ministerio de Trabajo. En 2016 se elaboró y puso a prueba una nueva lista de comprobación para la inspección del trabajo. El Gabinete aprobó en 2016 una nueva política y un nuevo programa de seguridad y salud en el trabajo, aunque aún no ha podido financiar su aplicación.

98. La inversión en el desarrollo de la capacidad institucional del Ministerio ha supuesto un aumento del número de visitas de inspección (6 530 en 2016), lo que representa un 5,6 por ciento de los establecimientos sujetos a inspección, frente a 5 180 visitas en 2015 y 4 727 en 2014. Se han registrado 682 accidentes profesionales, de los cuales 15 fueron mortales, principalmente en el sector de la construcción. A consecuencia de ello, se presentaron 6 500 denuncias contra establecimientos infractores (ANP, 2016b).

99. A falta de tribunales del trabajo especializados y ante el aparente deterioro de las relaciones laborales, las autoridades palestinas han promovido la resolución extrajudicial de los conflictos laborales, tanto individuales como colectivos (ANP, 2017c). En 2016, el departamento de relaciones laborales del Ministerio de Trabajo investigó 970 quejas individuales, de las cuales 371 fueron resueltas y 264 fueron remitidas a los tribunales civiles. Ese mismo departamento, a solicitud de una de las partes en el conflicto, investigó 45 casos de reestructuración empresarial y 25 conflictos colectivos, incluidas cuatro huelgas.

Diálogo social por debajo de su potencial

100. El diálogo social es fundamental para el desarrollo efectivo y eficiente de las instituciones palestinas. A pesar de la solidez de su base institucional, la mayoría de interlocutores considera que el diálogo social podría utilizarse de un modo más eficaz.

101. En los últimos años, diversos comités tripartitos permanentes o *ad hoc* han promovido un enfoque participativo respecto de los cambios legislativos y de políticas en ámbitos como la seguridad y salud en el trabajo, el trabajo infantil, los salarios, la discapacidad, el empleo y los derechos de las mujeres y la seguridad social. La Autoridad Palestina ha recurrido al tripartismo en dichos procesos, inclusive para la adopción del Programa Nacional de Políticas, la aplicación de los ODS y la promulgación de la primera ley de seguridad social para los trabajadores del sector privado. Sin embargo, los interlocutores sociales han expresado preocupación respecto de la composición de los comités y la ampliación de la participación de los interlocutores sociales.

102. En 2016 se interrumpieron los procesos tripartitos debido a una serie de desencuentros entre la Autoridad Palestina y la PGFTU, lo que impidió a esta última acceder a sus activos financieros durante gran parte del año. A consecuencia de ello se suspendieron las reuniones del principal órgano tripartito, el Comité de Políticas Laborales. El conflicto se resolvió en gran medida en diciembre de 2016, y los progresos son patentes en las recientes reuniones de la junta directiva tripartita del Instituto de la Seguridad Social y otros órganos técnicos tripartitos.

103. Aunque la eficacia del tripartismo depende mucho de la voluntad de las partes, las relaciones entre los interlocutores sociales también se ven inhibidas por la estructura de la economía palestina, en la que predominan las microempresas y pequeñas empresas y en la que una gran proporción de la fuerza de trabajo tiene contratos temporales o empleos estacionales. Por lo tanto, la negociación colectiva es más frecuente en los sectores menos fragmentados, como las telecomunicaciones, los servicios públicos y la industria alimentaria. Según la PGFTU, se han suscrito más de 400 convenios colectivos en los últimos cuatro años (PGFTU, 2016). En 2015, la tasa total de afiliación sindical superó los 236 000 trabajadores (cerca de 190 000 hombres y 46 600 mujeres). La densidad

sindical es relativamente alta en el sector de los servicios sociales y de la salud, la educación y la administración pública, pero es muy inferior en la mayor parte del sector privado (PCBS, 2015).

Fomento del empleo y desarrollo de competencias

104. Considerando los cambios en el número de habitantes y en la estructura demográfica que se prevé que experimente el territorio palestino ocupado, un informe elaborado por el Comité Nacional de Población de la Oficina del Primer Ministro y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) ha pronosticado que el número de puestos de trabajo que hay que crear cada año para absorber a los recién llegados al mercado de trabajo aumentará de 58 000 en la actualidad a 72 000 en 2030-2035. Ahora bien, hay que tener en cuenta que, entre 2015 y 2016, el aumento en el volumen del empleo fue solo de 18 000 puestos de trabajo. Además, también habrá que proporcionar empleo al gran número de personas desempleadas (ANP y UNFPA, 2016c). Esto constituye un reto de envergadura para la creación de empleo y el desarrollo de competencias.

105. Incluso los trabajadores más cualificados — y en particular las mujeres — tienen dificultades para encontrar un puesto de trabajo que se corresponda con sus competencias. En ese sentido, el Ministerio de Trabajo y las organizaciones de empleadores y de trabajadores han confirmado su voluntad de reformar la EFTP. En el Programa Nacional de Políticas se otorga una gran importancia a la adecuación de la EFTP y la enseñanza superior en relación con las necesidades del mercado de trabajo y los objetivos de desarrollo, así como a la actualización y ampliación de la infraestructura e instalaciones de EFTP. A tal efecto, se deben modernizar los programas de estudios, integrar la digitalización y elevar los estándares en general (ANP, 2016a).

106. El Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Educación tomaron medidas para mejorar la gobernanza de la EFTP mediante la reanudación de la actividad del consejo superior de EFTP, que contará con el apoyo de un consejo ejecutivo y de un centro de desarrollo. Este último se encargará de elaborar una ley de EFTP y un plan de aplicación para los próximos años (ANP, 2017e).

107. En el Programa Nacional de Políticas se reconoce la necesidad de hallar soluciones urgentes a la crisis del empleo y se da prioridad a la creación de oportunidades de empleo. Algunas de estas soluciones son la ampliación del Fondo Palestino para el Empleo y la Protección Social (PFESP), el fomento de la creación de empleo a través de alianzas de colaboración público-privada y el desarrollo de programas de promoción del empleo para los graduados universitarios, así como el fomento de un entorno de trabajo seguro.

108. El PFESP es un instrumento fundamental para la creación de empleo: proporciona principalmente servicios de apoyo a la creación de empresas, también créditos de escasa cuantía, y está dirigido a los recién graduados, las mujeres, las personas desfavorecidas y desempleadas, así como a las cooperativas a través de subvenciones y facilidades de crédito (PFESP, sin fecha). Cabe destacar que los servicios de desarrollo empresarial que se financian mediante este fondo son sólo una parte de su mandato original, que también contempla la elaboración de políticas, la coordinación y el control.

109. El Ministro de Trabajo informó a la misión de su propósito de recaudar 1 000 millones de dólares de los Estados Unidos para conceder unos 70 000 créditos a la creación de empresas y la lucha contra el desempleo. Se ha recibido una primera contribución de 20 millones de euros del Gobierno de Italia, en forma de préstamo.

Progresos en la ampliación de la protección social

110. El año pasado se dieron pasos importantes hacia una mayor cobertura de protección social. La primera ley de seguridad social para los trabajadores del sector privado y sus familias se promulgó en marzo de 2016. Posteriormente, se sometió a revisión a raíz de las preocupaciones formuladas por representantes de la sociedad civil, y el Presidente Mahmoud Abbas firmó la ley enmendada el 29 de septiembre de 2016. En esta ley se prevén prestaciones de vejez, discapacidad o fallecimiento, así como licencias por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. Asimismo, se contempla un seguro de protección de la maternidad para alentar a los empleadores a contratar más mujeres y así contribuir a un aumento de la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo (Naciones Unidas, 2016b). La nueva ley de seguridad social requiere el establecimiento de un instituto de la seguridad social para administrar los regímenes de seguro social previstos en dicha ley. Ya se están tomando disposiciones para crear el instituto y se espera recibir las primeras contribuciones a partir de enero de 2018. Se prevé que, para 2025, el nuevo sistema dé cobertura a más de 300 000 trabajadores.

111. El nuevo instituto de la seguridad social se erigirá sobre firmes bases técnicas y analíticas, fruto de diversos estudios actuariales y jurídicos llevados a cabo por la OIT, así como de un exhaustivo informe de la OIT en el que se proporcionan orientaciones sobre la política de inversiones del sistema de la seguridad social. A fin de promover el conocimiento de las prestaciones y obligaciones derivadas de la nueva ley, la Autoridad Palestina está preparando una campaña de información a escala nacional. Será necesario un mayor apoyo financiero para la construcción del instituto. A tal efecto, el Gobierno de Qatar ha prometido aportar una contribución financiera inicial, pero se necesita más apoyo con urgencia a fin de colmar las carencias de financiación y ayudar al instituto a empezar a funcionar de manera sostenible.

112. Además, la Autoridad Palestina está desarrollando un piso nacional de protección social en coordinación con la OIT y otros organismos de las Naciones Unidas, y ha emprendido un estudio con objeto de evaluar el espacio fiscal para su establecimiento gradual. Asimismo, ha iniciado una evaluación completa, un análisis de deficiencias y un estudio sobre la administración de los programas de transferencias en efectivo existentes.

Empoderamiento de la mujer: un objetivo lejano

113. Los miembros de la misión observaron exactamente el mismo fenómeno en la Ribera Occidental, incluido Jerusalén Oriental, y Gaza: las mujeres se ven especialmente afectadas por las condiciones económicas y sociales adversas. A pesar de los altos niveles de instrucción de las mujeres palestinas, la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo sigue siendo extremadamente baja en comparación con otros países (OIT, 2016d). Las mujeres suelen percibir sueldos bajos y tienen empleos precarios en los que están expuestas a diversos riesgos para la salud, y suelen carecer de una protección jurídica adecuada. Con frecuencia carecen de contrato de trabajo, no conocen sus derechos y son víctimas del deficiente control del cumplimiento de la legislación en sectores como la agricultura y los servicios (Universidad de Birzeit, 2016).

114. La Autoridad Palestina es consciente de esta situación. Mientras en la Estrategia del Sector Laboral para 2017-2022 se subraya la importancia de crear un entorno propicio para la integración de las mujeres en el mercado de trabajo, el Programa Nacional de Políticas pone especial énfasis en el papel que debería desempeñar la mujer en la administración pública palestina. En este documento se insta a la eliminación de todas las barreras a la contratación y al ascenso de mujeres, así como a un mayor acceso de la mujer

a puestos directivos y a cargos decisorios. Aunque la proporción global de las mujeres en la administración pública palestina asciende al 45 por ciento, las mujeres son minoría en los puestos directivos (12 por ciento) (ANP, 2016a). A principios de 2017 se puso en marcha una nueva Estrategia del Sector Cooperativo especialmente enfocada a las mujeres.

115. Desde 2010, el Ministerio de Trabajo ha recibido asesoramiento y apoyo sobre cuestiones de igualdad de género del Comité Nacional para el Empleo de la Mujer (NCWE), que también se encarga de coordinar y promover la participación de las mujeres en la economía. Este Comité está presidido por el Ministro de Trabajo, y su asamblea general se compone de interlocutores sociales, diversos departamentos gubernamentales y ONG, así como de varias organizaciones de las Naciones Unidas en calidad de observadoras (NCWE, sin fecha). A principios de 2016, a raíz de la publicación de una guía sobre los derechos de las mujeres en el trabajo, la NCWE, con el apoyo de la OIT, lanzó una campaña para mejorar la situación de las mujeres trabajadoras palestinas. La PGFTU se encargó de llevar adelante la campaña, en la que se celebraron diversos talleres temáticos. La NCWE también preparó documentos de posición para asegurar que se tuvieran en cuenta los derechos y preocupaciones de las mujeres trabajadoras en la reforma de la legislación del trabajo.

116. Un estudio reciente de la OIT sobre las trabajadoras domésticas en la Ribera Occidental puso de manifiesto que la fuerza de trabajo es principalmente femenina y está sometida a condiciones de vida y trabajo inadecuadas. Prácticamente ninguna de las trabajadoras domésticas entrevistadas tenía contrato de trabajo. También carecían de licencia por enfermedad, días de descanso o días feriados, y era poco frecuente que dispusieran de un seguro de enfermedad, a pesar de que su trabajo solía implicar la realización de tareas peligrosas y era duro físicamente. Muy pocas conocían sus derechos. No obstante, en 2013, el Ministro de Trabajo publicó la directiva núm. 2 por la cual se proporcionaba protección jurídica a las trabajadoras domésticas, con miras a paliar en la medida de lo posible las deficiencias en la legislación (OIT, 2016e).

Gaza: déficits de gobernanza

117. Cerca del 48 por ciento del presupuesto de la Autoridad Palestina está destinado a Gaza, aunque la gobernanza de su mercado de trabajo resulta cuando menos ambigua. La gobernanza de las cuestiones laborales en Gaza es complicada debido al control de las autoridades de facto en la zona. La Autoridad Palestina sigue teniendo en nómina a antiguos funcionarios a pesar de que éstos ya no se encuentran en servicio activo. Toda mejora institucional deberá solucionar esta cuestión de la duplicación de personal, que es uno de los principales obstáculos para lograr la unidad palestina. Aunque prevalece el derecho del trabajo palestino, parece ser que la Ley del Salario Mínimo no se está aplicando de manera generalizada. Además, el acceso de los trabajadores a la justicia es limitado. Por ejemplo, las autoridades locales impiden que los trabajadores presenten reclamaciones relativas a conflictos laborales que se remontan a más de un año.

118. En Gaza, el diálogo social sigue siendo escaso. Según los interlocutores sociales locales, éste se limita a actividades ocasionales organizadas por los organismos internacionales. No obstante, se están resolviendo conflictos de manera *ad hoc* a nivel bipartito. Los sindicatos y la patronal se han solidarizado ante la difícil situación en la que ambos se encuentran. La normativa sindical implantada en 2013 por las autoridades de facto restringe la libertad sindical, tal como denunciaron los representantes de la PGFTU con quienes se reunieron los miembros de la misión en Gaza. Por lo general, las actividades sindicales también están limitadas por las restricciones de viaje y la acuciante

falta de fondos. Por eso, los contactos con los representantes sindicales de la Ribera Occidental rara vez pueden realizarse en persona.

119. En esta difícil tesitura, el OOPS, con más de 12 500 empleados, sigue siendo uno de los puntales de la economía local y el principal empleador que paga sueldos aceptables. Además de su papel en el mercado laboral, también es un importante proveedor de servicios educativos y de salud, con casi 1 millón de beneficiarios. Según los empresarios locales, aunque los contratos por obra y servicio financiados por los donantes son fundamentales en estas circunstancias, no están contribuyendo a crear oportunidades de empleo estables y sostenibles. En resumen, los interlocutores sociales y las ONG con quienes se reunió la misión en Gaza sostienen que solo se podrá salir de este atolladero a través de la reconciliación entre las facciones políticas palestinas y la reapertura de las fronteras de Gaza.

5. Reorientación de las actividades en el Golán sirio ocupado

120. El Golán sirio, ocupado desde 1967 junto con la Ribera Occidental y Gaza, fue anexionado hace 36 años y, hoy en día, se halla completamente aislado de su madre patria. Antes del desencadenamiento del conflicto sirio, el territorio mantenía ciertos vínculos con la República Árabe Siria, por ejemplo, en materia de comercio, en particular de manzanas, que constituían el principal cultivo para la exportación, y de educación, servicio que la Universidad de Damasco proporcionaba de manera gratuita a numerosos ciudadanos sirios. Ambos vínculos se rompieron en 2013.

121. Actualmente, se está tratando de fomentar la integración general del Golán sirio ocupado en Israel. En ese sentido, las actividades de asentamiento israelíes se están intensificando. El número de asentamientos israelíes es seis veces superior al de núcleos sirios. Aproximadamente 21 000 colonos israelíes se distribuyen entre unos 32 asentamientos, mientras que 25 000 sirios se concentran en cinco localidades, la mayor de las cuales es Majdal Shams (CBS, 2016).

122. Resulta difícil evaluar la situación de los ciudadanos sirios en el mercado laboral, pues se carece de datos pertinentes sobre la fuerza de trabajo. El sector de la agricultura, piedra angular por antonomasia del empleo de los ciudadanos sirios en el territorio ocupado, está evolucionando con rapidez. Habida cuenta de que ya no puede exportar manzanas a la República Árabe Siria, el territorio depende por completo del mercado israelí. En 2016, la producción aumentó pero las ventas cayeron. Los precios de las manzanas en el mercado de Israel son tan bajos que apenas permiten cubrir el 60 por ciento de los costes de producción de los agricultores sirios. Además, parece que existen planes relativos a la apertura de dicho mercado a la importación de manzana de otros países, lo que podría incrementar la presión sobre los precios al por menor. Así, el cultivo de manzanas es una actividad cada vez menos rentable. Por consiguiente, los agricultores sirios se están decantando por cultivos con mayor valor añadido y han plantado alrededor de 200 000 cerezos para sustituir antiguos manzanos. Cabe señalar que un número cada vez mayor abandona la agricultura en favor de otras actividades.

123. Entre los principales competidores en la producción de manzanas y cerezas figuran los colonos israelíes, quienes suelen lograr mayores rendimientos a un coste menor gracias a la aplicación de métodos agrícolas intensivos en capital, así como a la obtención de condiciones más favorables en lo tocante al suministro y el precio del agua. Los agricultores sirios disponen de un acceso limitado al sistema de suministro de agua, del que dependen las actividades agrícolas del Golán sirio ocupado, debido a la prohibición israelí de construir nuevos pozos. En ese sentido, los agricultores deben comprar la mitad de los recursos hídricos que necesitan a la empresa nacional israelí de suministro de agua. Anteriormente, los colonos gozaban de subvenciones para el acceso al agua y sólo pagaban un tercio de la suma abonada por los agricultores sirios a tal efecto. Sin embargo, durante su visita al Golán sirio ocupado, los miembros de la misión fueron informados de que se había previsto suprimir dicha práctica discriminatoria en el transcurso del año. Esta iniciativa podría aportar beneficios significativos a los agricultores sirios, por cuanto el agua integra entre el 40 y el 50 por ciento de sus costos de producción.

124. Actualmente, la agricultura suele combinarse con otras actividades, tales como la enseñanza o la prestación de servicios de alojamiento turístico, y reviste un carácter cada vez más secundario. No obstante, pocos sirios abandonarían esta ocupación por completo, ya que, al parecer, existe el riesgo de que las autoridades confisquen los terrenos sin cultivar.

125. La restricción del acceso a los permisos de construcción, cuya obtención entraña un coste elevado y una serie de procedimientos complejos, constituye un obstáculo importante para los ciudadanos sirios que se benefician del creciente sector del turismo. Parece ser que algunos agricultores han construido alojamientos turísticos en terrenos agrícolas sin contar con los permisos necesarios, exponiéndose al riesgo de que las autoridades los demuelan. En septiembre de 2016 se derribó por primera vez una casa en Majdal Shams.

126. Por otro lado, cada vez más ciudadanos sirios del Golán ocupado se dedican a actividades relacionadas con la manufactura y la construcción. Sin embargo, parece que la economía de las cinco aldeas sirias obtiene escasos beneficios de estos sectores, pues la mayoría de los trabajadores debe desplazarse diariamente a ciudades y pueblos de Israel o trabaja en los asentamientos.

127. Según se desprende de lo anterior, el Golán sirio ocupado padece no sólo del creciente proceso de absorción iniciado por Israel, sino también de una desvinculación progresiva de la República Árabe Siria. Numerosos jóvenes sirios del territorio anexionado estudian en Israel o trabajan para y con israelíes. A diferencia de la Ribera Occidental, los árabes y los colonos israelíes mantienen pocos conflictos abiertos. No obstante, los ciudadanos sirios siguen siendo objeto de discriminación, así como de medidas desfavorables, y las perspectivas atinentes al fin de la ocupación y la anexión parecen más remotas que nunca.

Observaciones finales

128. Hace algún tiempo que no se emprenden iniciativas nuevas en el marco del proceso de paz y los contactos entre Israel y la Autoridad Nacional Palestina se limitan al mínimo indispensable para mantener una incómoda coexistencia y evitar catástrofes humanas. Cabe adoptar nuevas vías y trayectorias, con sus correspondientes hojas de ruta, a fin de orientar toda negociación significativa hacia un nuevo horizonte. Ni el estancamiento ni la vuelta atrás constituyen opciones sostenibles a largo plazo. Es preciso consolidar la futura convivencia pacífica de ambos Estados.

129. La esperanza se reavivará únicamente cuando israelíes y palestinos reanuden un proceso de negociación significativo y los principales actores de la comunidad internacional reiteren su apoyo. La población necesita sentir que la ocupación y las actividades de asentamiento, que asfixian la economía y el mercado de trabajo en los territorios árabes ocupados, llegarán a su fin. Sólo entonces podrán empezar a prosperar la justicia social y el trabajo decente.

130. La Ribera Occidental, incluido Jerusalén Oriental, afronta una crisis social. El desempleo se mantiene en niveles alarmantemente elevados y los jóvenes disponen de escasas oportunidades para obtener su más que codiciado primer empleo. Las mujeres, cuya participación en la fuerza de trabajo es exigua, se encuentran entre los grupos más desfavorecidos.

131. Gaza se enfrenta a la funesta perspectiva de caer en la pobreza extrema. Los puestos de trabajo escasean y numerosos indicadores sociales y económicos no hacen más que empeorar. La mayoría de sus habitantes se mantiene a flote gracias a la ayuda humanitaria, pero es difícil prever durante cuánto tiempo podrán mantenerse tales condiciones de miseria o qué tipo de reacciones provocarán.

132. La división imperante en el panorama político palestino dificulta la gobernanza. Si bien la ocupación consiente un escaso margen de maniobra, el proceso de construcción del Estado ha de proseguir. Se trata de una condición *sine qua non* para el fortalecimiento de la posición palestina. Existen indicios alentadores según los cuales ciertas lagunas estatales están siendo colmadas, por ejemplo, mediante la creación del nuevo instituto de la seguridad social; no obstante, otros indicios apuntan a la existencia de deficiencias significativas en materia de gobernanza. La comunidad internacional ha de brindar un apoyo continuo en los planos técnico y financiero.

133. Más de 100 000 palestinos trabajan en Israel y en los asentamientos. En estas zonas los salarios son atractivos, pero las condiciones, especialmente las relacionadas con el acceso, son menos tentadoras. Cada día se producen incidentes humillantes en los pasos fronterizos y los intermediarios de un lado y de otro obtienen beneficios desproporcionados. Esta es una de las esferas en las que podrían introducirse mejoras rápidas y significativas gracias a la cooperación entre ambas partes. Israel está poniendo en marcha reformas encaminadas a reducir el poder de los intermediarios, que se espera afiancen los derechos y las condiciones de los trabajadores palestinos. Es necesario facilitar el acceso, mejorar las condiciones, adoptar disposiciones normativas que impidan los abusos por parte de los intermediarios y, al mismo tiempo, reconocer que el trabajo en Israel no puede constituir la solución a los problemas del mercado laboral palestino.

134. Mientras tanto, al Golán sirio ocupado le quedan pocas opciones. Separado de la República Árabe Siria y físicamente aislado de su madre patria, la integración de este territorio en Israel prosigue. Además, se está cuestionando el papel del sector de la agricultura, que solía constituir la piedra angular del empleo, como principal proveedor de medios de vida. El mercado de trabajo se halla en proceso de transición y, con él, las vidas de ciudadanos sirios que residen y trabajan en el Golán sirio ocupado.

Referencias

- Asociación de Derechos Civiles de Israel (ACRI), Peace Now y Yesh Din, 2017: «Petition the High Court against the Expropriation Law», 5 de marzo.
- Autoridad Nacional Palestina (ANP), 2016a: *National Policy Agenda 2017-2022: Putting Citizens First*, diciembre.
- , 2016b: *Annual Report 2016*, Ministerio de Trabajo, Dirección General de Inspección y Protección de los Trabajadores.
- , y Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), 2016c: *Palestine 2030 – Demographic Change: Opportunities for Development, Summary Report*, diciembre.
- , 2017a: *Fiscal Developments & Macroeconomic Performance – Full Year Report 2016*, Ministerio de Finanzas, enero.
- , 2017b: *Report on the effects of Israeli settlements on the conditions of employers and labourers*, enero.
- , 2017c: *Labour Sector Strategy 2017-2022: Path to Decent Work and Eliminating Unemployment*.
- , 2017d: *2016 Annual Report of Collective Conflicts Department*, Ministerio de Trabajo, Dirección General de Relaciones Laborales, 22 de enero.
- , 2017e: Ministerio de Trabajo, Grupo de Trabajo Técnico para la EFTP y el Empleo, *Minutes of the 3rd Meeting of the Technical Working Group for TVET and Employment*, 25 de enero.
- Banco Mundial, 2016: *Informe de seguimiento económico presentado al Comité Especial de Enlace*, 19 de septiembre.
- B'Tselem – Centro Israelí de Información para los Derechos Humanos en los Territorios Ocupados, 2017a: *Statistics on Settlements and Settler Populations*, 2 de abril.
- , 2017b: *Israel destroying Gaza's fishing sector*, 29 de enero.
- Oficina Central de Estadística de Israel, 2016: *Statistical Abstract of Israel 2016*.
- , 2017: *Monthly Bulletin of Statistics*, Table N.4: *Dwellings, by stage of construction and district*, abril.
- Comité Nacional para el Empleo de la Mujer (NCWE), sin fecha: *Palestine*.
- Conferencia de las Altas Partes Contratantes en el IV Convenio de Ginebra, 2001: *Declaration*, 5 de diciembre.
- Coordinador de las Actividades Gubernamentales en los Territorios (COGAT), Israel, 2017: Presentación a la delegación de la OIT, 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 General de Sindicatos Palestinos (PGFTU), 2016: *Report of the General Secretary presented to the Fifth Conference*, 16 de abril.
- Fondo Monetario Internacional (FMI), 2016: *West Bank and Gaza – Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 26 de agosto.
- Fondo Palestino para el Empleo y la Protección Social (PFESP), sin fecha: *More Employment, Brighter Future*.
- Gobierno de Israel, 2016: *Increasing the employment of Palestinian workers in Israel from West Bank, improving the manner of issuing work permits, and ensuring fair employment conditions for Palestinian workers*, Decisión del Consejo de Ministros núm. 2174, 18 de diciembre.
- Haaretz, 2017: «Netanyahu Announces Policy of Restrained Settlement Construction in ‘Show of Good Will’ to Trump», 31 de marzo.
- HaMoked, 2017: *Punitive Home Demolition – Timeline*.
- Kav LaOved – línea de acceso directo para los trabajadores, 2015: *Violations of the Right to Medical Care for Palestinian Workers Employed in Israel*.
- , 2016: *Position paper on the Government decision to promote economic cooperation by granting work permits to Palestinians (Decision 1236, March 8 2016)*, 4 de abril.
- Knesset, 2017: *Law for the Regulation of Settlement in Judea and Samaria, 5777-2017*, 6 de febrero, Traducción de la Biblioteca del Congreso, disponible en: <https://www.loc.gov/law/help/israel-settlement/judea-and-samaria.php#Translation>.
- MachsomWatch, 2017: «Invisible Prisoners», 12 de enero.
- Macro Center for Political Economics (Macro), 2017: *The Working Conditions of Palestinian Wage Earners in Israel*, febrero.
- Naciones Unidas, 1980: Resolución 465 (1980), aprobada por el Consejo de Seguridad en su 2203.ª sesión, documento S/RES/465 (1980), 1.º de marzo.
- , 2016a: Resolución 2334 (2016), aprobada por el Consejo de Seguridad en su 7853.ª sesión, documento S/RES/2334 (2016), 23 de diciembre.
- , 2016b: *Situación de la mujer palestina y asistencia en su apoyo: Informe del Secretario General*, documento E/CN.6/2017/6, 19 de diciembre.
- , 2017a: *Los asentamientos israelíes en el Territorio Palestino Ocupado, incluida Jerusalén Oriental, y en el Golán sirio ocupado: Informe del Secretario General*, documento A/HRC/34/39, 16 de marzo.
- , 2017b: Oficina del Coordinador Especial de las Naciones Unidas para el Proceso de Paz en el Oriente Medio (UNSCO): *Briefing to the Security Council on the situation in the Middle East*, 24 de marzo.
- Oficina Central Palestina de Estadísticas (PCBS), 2015: *Labour Force Survey*.
- , 2016: *Statistical Yearbook*.
- , 2017a: *Preliminary Estimates of Quarterly National Accounts (Fourth Quarter 2016)*, comunicado de prensa, marzo y varios años.

- , 2017b: *Labour Force Survey (October–December, 2016), Round*, comunicado de prensa, 13 de febrero y varios años.
- Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH) de las Naciones Unidas, 2007: *The humanitarian impact on Palestinians of Israeli settlements and other infrastructure in the West Bank*, julio.
- , 2015: *Bethlehem Governorate: Fragmentation and Humanitarian Concerns*, enero.
- , 2016a: *Record number of demolitions in 2016; casualty toll declines: 2016 trends affecting the humanitarian situation in the Occupied Palestinian Territory*, 29 de diciembre.
- , 2016b: *Humanitarian Bulletin: occupied Palestinian territory*, julio.
- , 2017a: *Humanitarian Bulletin: occupied Palestinian territory*, febrero.
- , 2017b: *Gaza Crossings Operations Status: Monthly update*, febrero.
- , 2017c: *Protection of Civilians*, 21 de marzo – 3 de abril.
- , 2017d: *Humanitarian Bulletin: Monthly report*, enero.
- , 2017e: *Az Zubeidat Village, Jericho Governorate*, 28 de marzo.
- Oficina del Cuarteto, 2016: *Report for the Meeting of the Ad-Hoc Liaison Committee*, 19 de septiembre.
- Oficina Internacional del Trabajo (OIT), 2016a: *A first look at Palestine’s domestic workers and how to better protect them* (de próxima publicación), Trabajo doméstico, Nota de información, diciembre.
- , 2016b: *La situación de los trabajadores en los territorios árabes ocupados*, Memoria del Director General (Anexo), Conferencia Internacional del Trabajo, 105.ª reunión, Ginebra, 2016.
- , 2016c: *Review of the Palestinian Decent Work Programme, 2013-2016: Evaluation Report*.
- , 2016d: *Effects of gender inequality in employment and pay in Jordan, Lebanon and the Occupied Palestinian Territory: Three Questions Answered*, Z. Tzannatos, agosto.
- , 2016e: *Assessment of the Domestic Work Sector in West Bank Governorates*, Key Findings Report, preparado por A.S. Madi, consultor de la OIT.
- Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS), 2016: *Occupied Palestinian Territory: Emergency Appeal 2017*.
- , 2017a: *Gaza Situation Report 177*, 19 de enero.
- , 2017b: *Gaza Situation Report 179*, 5 de febrero.
- Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), 2015: *Second Progress Report on the Implementation of the OECD Recommendations: Labour Market and Social Policies*, Israel, agosto.

Peace Now, 2016: *The Grand Land Robbery: Another Step Toward Annexation – 55 Outposts and 4,000 structures to be legalized through the Regulation Law*, Settlement Watch, noviembre.

—, 2017a: *40% Increase in Construction Starts in West Bank Settlements in 2016*, 22 de marzo.

—, 2017b: *The New Declared Settlement Policy – Not a Restraint at all*, 31 de marzo.

Yesh Din, 2016: *Disruptions to the olive harvest in the West Bank*, noviembre.

Universidad de Birzeit, 2016, Policy paper: *«Towards a Decent Work Environment to Overcome the Challenges, Bitterness and Reality of Palestinian Women Working in Agriculture & Small Services»*, octubre.

Anexo

Lista de interlocutores

Instituciones palestinas

Ministerio de Trabajo

Mamoun Abu Shahla, Ministro de Trabajo

Abdel Kareem Daraghme, Asistente Adjunto para el Diálogo Social

Yousef Al Turk, Asistente Adjunto para la Cooperación, las Políticas y el Desarrollo Administrativo

Samer Salameh, Asistente Adjunto para los Asuntos Técnicos

Bilal Thawabeh, Director General de Relaciones Laborales

Rami Mehdawi, Director General de Empleo

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

Buthaina Salem, Directora General de la Unidad Jurídica

Nazeh Irman, Director General de Cooperativas

Iman Assaf, Jefa de la Unidad de Género

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

Ministerio de Relaciones Exteriores

Omar Awadallah, Relaciones Multilaterales, Naciones Unidas y sus Organismos Especializados

Majed Bamy, Director del Departamento de Tratados Internacionales

Akram Sakka, Jefe de Visitas Oficiales

Ministerio de Finanzas y Planificación

Abdel Jabbar Salem, Director General de Nóminas

Yazan Abu Ajamieh, Economista, Unidad Macropresupuestaria

Mohammed Harasheh, Departamento de Sistemas Financieros

Fahed Al Sheikh, Dirección General de Relaciones Internacionales y Departamento de Proyectos

Consejo Económico Palestino de Desarrollo y Reconstrucción (PECDAR)

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

Oficina Central Palestina de Estadísticas (PCBS)

Ola Awad-Shakhshir, Ministra, Presidenta de la PCBS, Presidenta de la Asociación Internacional de Estadísticas Oficiales (IAOS)

Suha Kanaan, Directora de Estadísticas del Trabajo

Faed Rayyan, Director del Departamento de Estadísticas Gubernamentales y Financieras

Autoridad Monetaria Palestina (PMA)

Shehadah Deeb Hussein, Gobernador Adjunto

Mohammad Atallah, Director del Departamento de Estudios y Políticas Monetarias

Organización de Liberación de Palestina (OLP)

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

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

Hanan Ashrawi, miembro del Comité Ejecutivo de la OLP

Comité Nacional para el Empleo de la Mujer (NCWE)

Abeer Al Barghouti, Directora de la Unidad de Supervisión y Auditoría, Ministerio de Trabajo

Amal Shehadeh, Unidad de Género, Ministerio de Economía Nacional

Nariman Awad, Directora General de la Unidad de Género, Ministerio de Información

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

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

Khitam Saafin, miembro de la secretaría general del Sindicato General de Mujeres Palestinas

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

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

Fedaa Mukhemmer, Administradora del Sistema Informático de Gestión, Unión de Asociaciones Cooperativas de Ahorro y Crédito

Rawan Obaid, Jefa de Cabildeo y Sensibilización, Centro de Asistencia Jurídica y Asesoramiento de la Mujer

Naela Odeh, educadora de terreno, Sociedad para el Desarrollo de la Trabajadora Palestina

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

Federación General de Sindicatos Palestinos (PGFTU), Naplusa

Shaher Sae'd, Secretario General

Iman Abu Salah, miembro del Comité Ejecutivo, Secretaria de la Unidad de Género

Saeed Zbeidi, miembro del Comité Ejecutivo, Secretario del sindicato de Paltel

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

Ibrahim Daraghmeh, miembro del Comité Ejecutivo, Secretario del Sindicato de Trabajadores de la Construcción y la Madera

Manawell Abdelall, miembro de la Secretaría General, Presidente del Sindicato del Sector Eléctrico

Ibrahim Thweib, miembro de la Secretaría General, Presidente del Sindicato de Agricultura e Industrias Alimentarias

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

Amal Al Fityani, miembro del Comité Ejecutivo, Secretaria de la Unidad de Servicios Sociales

Federación General de Sindicatos Palestinos (PGFTU), Gaza

Mohammad Sa'adi Hillis, miembro de la Secretaría General, Vicepresidente del Sindicato de Trabajadores de la Construcción y la Madera

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

Tariq Al Hindi, miembro de la Secretaría General, Presidente del Sindicato de Trabajadores Agrícolas y de la Pesca

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

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

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

Khalil Rizq, Presidente de la Junta Directiva de la FPCCIA, Presidente de la Cámara de Ramallah

Jamal Jawabreh, Secretario General

Ali Muhanna, Director del Departamento de Planificación y Pymes

Nazih Merdawi, Director de la Unidad de Información

Akram Hijazi, Director de Relaciones Públicas

Riyad Aweidah, Economista

Cámara de Hebrón Meridional

Jalal Makharza, Presidente de la Junta

Cámara de Naplusa

Husam Abdelrahman Hijawi, Vicepresidente, miembro de la Junta Directiva de la FPCCIA

Cámara de Jericho

Taysir Hmeidi, Presidente de la Junta

Cámara de Salfit

Iyad Abu Zayed, Presidente de la Junta

Cámara de Qalqilya

Hasan Shraim, Vicepresidente

Cámara de Gaza

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

Bader Sabra, Vicepresidente

Cámara de Jan Yunis

Loai Alaqqad, Tesorero

Cámara de Gaza Septentrional

Abdel Aziz Mogat, Vicepresidente

Imad Al Ghouli, Director General

Asociación de bancos en Palestina, Ramallah

Nabil Abu Diab, Director General

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

Wala' Samara, Administradora de programa

Centro Palestino de Comercio (PalTrade), Ramallah

Hanan Taha-Rayyan, Directora Ejecutiva

Asociación de empresas palestinas de tecnologías de la información (PITA), Ramallah

Ibrahim Al Deisi, Director

Federación Palestina de Asociaciones de Empresarios, Ramallah

Majed Ma'ali, Administrador General

Federación Palestina de Industrias, Ramallah

Odeh Shehadeh, Secretario General

Compañía Palestina de Desarrollo e Inversiones (PADICO)

Samir Hulileh, Director Ejecutivo

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

Mahdi Abdul Hadi, Presidente

Al-Haq, Ramallah

Shawan Jabarin, Director General

Tahseen Elayyan, Jefe del Departamento de Seguimiento y Documentación

Comisión Independiente de Derechos Humanos, Ramallah

Ammar Dwaik, Director General

Centro de Derechos Humanos Al Mezan, Gaza

Issam Younis, Director General

Centro de estudios estratégicos Pal-Think, Gaza

Omar Shaban, Fundador y Director

Centro de Recursos Laborales, Gaza

Fayez Al Emary, Presidente

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

Zeinab El Ghunaimi, Directora

Asociación Cultura y Libre Pensamiento, Gaza

Mariam Zakoot, Directora General

Centro de Asuntos de la Mujer, Gaza

Amal Syam, Directora

Unión de Asociaciones Cooperativas de Ahorro y Crédito, Gaza

Ebtesam Salem, Presidenta

Sindicato General de Mujeres Palestinas, Gaza

Amal Hamed, Presidenta

Visita sobre el terreno – Az Zubeidat

Hanin Zbeidat, consejera pedagógica

Lina Zbeidat, Presidenta de la asociación caritativa para mujeres Az Zubeidat

Amera Zbeidat, estudiante universitario

Amin Zbeidat, estudiante universitario

Subhiya Zbeidat, comerciante

Visita sobre el terreno – Beit Jala

Samia Zeit, representante de la municipalidad de Beit Jala

Gris Abu Muhur, Directora de la Escuela Americana de Beit Jala

Visita sobre el terreno – Ciudad Vieja de Jerusalén

Ziad Al Hammouri, Director General, Centro de Derechos Económicos y Sociales de Jerusalén

Instituciones israelíes

Gobierno de Israel y otras instituciones públicas

Ministerio de Economía

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

Shlomo Ytzhaki, Jefe de Relaciones Laborales

Ministerio de Relaciones Exteriores

Beth-Eden Kite, Ministra

Zvi Tal, Director, Departamento de Organizaciones Internacionales, Organismos Especializados y Cuestiones Internacionales

Amir Weissbrod, Jefe de la Oficina del Oriente Medio, Centro de Investigación Política

Alon Bar, Director General Adjunto para las relaciones con las Naciones Unidas y las organizaciones internacionales

Coordinación de las Actividades Gubernamentales en los Territorios (COGAT), Ministerio de Defensa

Coronel Hatib Mansour, Jefe del Departamento de Asuntos Civiles

Mayor Adam Avidan, Jefe Adjunto de la Sección de Asuntos Económicos

Organismo de Población, Inmigración y Fronteras, Ministerio del Interior

Shoshana Strauss, Adjunta Principal del Consejero Jurídico

Banco de Israel

Haggay Etkes, investigador y Jefe de actividades del Banco de Israel respecto de la Autoridad Palestina

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

Histadrut – Federación General del Trabajo de Israel

Avital Shapira-Shabirow, Directora, Departamento Internacional

Asociación de Fabricantes de Israel

Uri Rubin, Presidente, Comisión de Trabajo

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

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

Uri Geva, Jefe de la Sección Económica

Kav LaOved – línea de acceso directo para los trabajadores

Ala Khatib, Director Ejecutivo

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

Sylvia Piterman, voluntaria

Visita sobre el terreno – obras, Ra'anana

Abdel Salam Kashou, contratista A.K. Kashou Brothers Ltd.

Fadel Badarna, Secretario para los Trabajadores Palestinos, Histadrut

Natan Rahamin, Consejo Laboral Regional de Hasharon, Histadrut

Nader Nassasreh, capataz

Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales

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

Robert Piper, Coordinador Especial Adjunto/Coordinador de Asuntos Humanitarios/Coordinador Residente

Shubhra Bhattacharjee, Especialista en Planificación, Supervisión y Evaluación

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

Sheri Retsima-Anderson, Jefa Adjunta de la Oficina

Hamada Bayari, Jefe de Oficina en funciones, Gaza

Yehezkel Lein, Jefe de la Unidad de Investigación y Análisis

Diana Anani, Analista de Asuntos Humanitarios, Jefa de la Unidad Sur de Coordinación en el Terreno

Israa Muzaffar, Analista de Asuntos Humanitarios

Mazen Abu Said, Sección de Promoción y Comunicación

Khaled Zuhaikeh, Asociado para Asuntos Humanitarios

Ayman Ibrahim, Asociado para Asuntos Humanitarios

Atwa Jaber, Asistente de Actividades sobre el Terreno, voluntario de las Naciones Unidas en el país

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

Scott Anderson, Director de Operaciones del OOPS, Ribera Occidental

Bo Schack, Director de Operaciones del OOPS, Gaza

Michael Schoiswohl, Asesor Jurídico Principal, Departamento de Asuntos Jurídicos

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), Territorio Palestino Ocupado

James Heenan, Jefe de la Oficina

Jane Anttila, Jefa Adjunta de la Oficina

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

Ciro Fiorillo, Jefe de la Oficina

Departamento de Seguridad de las Naciones Unidas (DS), Israel, Ribera Occidental y Gaza

Henrique Eduardo Lopes Dias, Oficial de Coordinación de la Seguridad sobre el Terreno, Ribera Occidental

Yusuke Kudo, Analista Superior de Información sobre Seguridad

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Wafa Al Kafarna, Analista de Proyectos, Gaza

Fondo Monetario Internacional (FMI), Ribera Occidental y Gaza

Ragnar Gudmundsson, Representante Residente para la Ribera Occidental y Gaza

Golán sirio ocupado

Taisseer Maray, Director General, Golán para el desarrollo de las aldeas árabes y Asociación Al Maghariq

Fawzi Abu Jabal, Consejo de Administración, Golán para el desarrollo de las aldeas árabes

Hayel Abu Jabal, agricultor

Fawzi Abu Saleh, agricultor

Mounir Abu Saleh, agricultor

Ahmad Khater, ingeniero, trabajador

Otras reuniones

Organización Árabe del Trabajo

Fayez Al-Mutairi, Director General

Mohamed Shareef Dawood, Ministro Plenipotenciario

Liga de Estados árabes

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

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