

---

Conferencia Internacional del Trabajo, 100.<sup>a</sup> reunión, 2011

Memoria del Director General

Anexo

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

ISBN: 978-92-2-323093-7 (impreso)

ISBN: 978-92-2-323094-4 (web pdf)

ISSN: 0251-3226

---

*Primera edición 2011*

---

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

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

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

Vea nuestro sitio en la red: [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns).

---

## Prefacio

---

Al igual que en los tres últimos decenios, este año volví a enviar una misión de alto nivel que, de conformidad con el mandato que le confiere la Conferencia Internacional del Trabajo, se encargó de informar acerca de la situación imperante en los territorios árabes ocupados. El equipo de la misión visitó dichos territorios, Israel y la República Árabe Siria, con la colaboración incondicional de todas las partes implicadas, lo cual agradezco nuevamente y reafirma el amplio apoyo suscitado por los valores que encarna la OIT.

Los miembros de la misión mantuvieron discusiones exhaustivas con representantes de la Autoridad Palestina, empleadores y trabajadores de los territorios palestinos ocupados, mandantes de Israel y de la República Árabe Siria, ciudadanos sirios del Golán sirio ocupado, así como representantes de las Naciones Unidas y de organizaciones internacionales y no gubernamentales. Todos ellos facilitaron información sobre la situación de los trabajadores de los territorios árabes ocupados, información que guió la preparación de la presente memoria para su examen por la Conferencia Internacional del Trabajo. Como siempre, los miembros de la misión efectuaron su labor de investigación con un sentido profundo de la responsabilidad y la imparcialidad.

Según evidencia gran parte de esa información, persisten las principales tendencias ya destacadas en la memoria del pasado año. Aunque en el territorio palestino ocupado la situación económica ha seguido mejorando, el crecimiento está desigualmente distribuido porque el territorio de Gaza permanece cerrado, y gran parte de ese crecimiento corresponde en realidad a una recuperación respecto de una situación anterior muy deteriorada. La forja de las instituciones de un Estado palestino viable ha proseguido hasta tal punto que el nacimiento de ese Estado es hoy una opción cada vez más realista.

En el recién publicado *Plan Nacional de Desarrollo 2011-2013: Creando el Estado, construyendo nuestro futuro* (ANP, 2011a) se recalca que para coadyuvar a la estabilidad y a la prosperidad futuras del Estado de Palestina, se precisan unas instituciones fuertes que garanticen la igualdad y oportunidades para todos. En el Plan Nacional de Desarrollo (PDN) se articula toda una gama de estrategias sectoriales en ámbitos como el empleo, la igualdad de género, la educación y la formación, o la protección y la habilitación sociales, cuyo buen éxito será indispensable para que se desarrolle un Estado cimentado en la justicia social y el trabajo decente. Confío en que esas medidas, sumadas a la Estrategia de Empleo, conciten el apoyo necesario, que el diálogo social venga a enriquecer el proceso, y que la legislación que se adopte y la práctica que se observe se ciñan a los principios y derechos fundamentales en el trabajo.

Permítaseme manifestar mi más especial agradecimiento al Sr. Salam Fayyad, Primer Ministro de la Autoridad Palestina, quien en un intercambio sumamente abierto mantenido con los miembros de la misión expresó abiertamente los pensamientos, temores y anhelos que le inspiraba la perspectiva de un futuro Estado, y confirmó que se

comprometía a velar por el cumplimiento de los convenios fundamentales de la OIT, incluso antes de que pudieran ser ratificados. Expresó el deseo de que la OIT aportase su experiencia a este respecto, en particular para ayudar a fomentar la igualdad y aprovechar todo el potencial que representan las mujeres, cuya tasa de actividad en el mercado del trabajo es asombrosamente baja.

La creación de un Estado palestino exige de manera apremiante que prevalezca una unidad nacional en el territorio, y la actual brecha entre Ramala y Gaza es una traba considerable que se debe vencer. Debería lograrse una reconciliación que promueva la paz y corresponda a las esperanzas del pueblo.

La comunidad internacional deberá mostrarse dispuesta a ayudar al nuevo Estado de Palestina pero, antes de que éste se cree, también deberá intensificar su adhesión al proceso de paz a fin de garantizar el marco necesario para la adopción de medidas decisivas en aras de la paz. El conflicto debe tornarse en cooperación, el temor y la incertidumbre deben superarse con la confianza, y deben removerse los obstáculos que impiden el desarrollo.

Debe ser posible hallar un equilibrio entre las legítimas necesidades que deben atenderse en términos de seguridad en general, y las que deben satisfacerse en términos de seguridad humana en particular, y que sólo pueden disfrutarse cuando se respetan los derechos humanos, el derecho a la libre aspiración a un empleo y a la iniciativa empresarial, y el derecho a una gobernanza buena y participativa, vertebrada por el diálogo social.

La actual lógica de seguridad debe sustituirse por una lógica de desarrollo, basada en una proyección a largo plazo de los intereses que en los planos económico, del empleo y de la seguridad humana tienen todas y todos los legítimos miembros de esta zona rica, pero afligida. Cabe preguntarse si la meta del desarrollo será suficiente para inspirar la superación de las divisiones, la eliminación de los obstáculos físicos y psicológicos, y la liberación del potencial humano de los millones de habitantes de la región. O si, más bien, este potencial quedará frustrado, sus esperanzas denegadas por el conflicto y sus genuinos esfuerzos de desarrollo reducidos a la prestación continua de primeros auxilios humanitarios. De cómo respondan a estas preguntas las partes directamente implicadas y la comunidad internacional dependerán no sólo el futuro de los trabajadores de los territorios árabes ocupados, sino también el de toda su población y el de la población de Israel.

La situación de los trabajadores de los territorios árabes ocupados no podrá mejorar de veras mientras no se levanten las restricciones impuestas por la ocupación israelí y no se termine con ésta. Según se indica en la memoria, las medidas emprendidas por la Autoridad Palestina para propiciar el crecimiento de su economía y el empleo no podrán dar más de sí mientras no se termine con la ocupación.

La preservación de Jerusalén Oriental como capital de un Estado palestino viable sigue siendo un tema candente. La presencia palestina en esa ciudad y el acceso de los palestinos a ella siguen disminuyendo, mientras los palestinos son víctimas de discriminación en ámbitos como la planificación urbana, la educación y los servicios sociales. Las instituciones y organizaciones palestinas, y entre ellas las organizaciones de empleadores y de trabajadores, siguen sin poder desempeñar las importantes funciones que les corresponden. Además, sigue sin cumplirse el compromiso, plasmado en la Hoja de Ruta, de reabrir la Cámara de Comercio Palestina. Según se van cerrando nuevos segmentos de la barrera de separación, se consolida la brecha entre Jerusalén Oriental y la Ribera Occidental, lo cual tiene consecuencias desastrosas en la vida social, económica, cultural y religiosa de los palestinos.

En el informe correspondiente a la misión del año pasado se recordaba que los asentamientos son la principal causa del agotamiento de los recursos naturales y la confiscación de tierras árabes; de las restricciones al acceso y la circulación; de la fragmentación territorial; de las políticas de planificación que dificultan el desarrollo árabe, y de los actos de violencia perpetrados por los colonos israelíes. En el informe de este año se evidencia por desgracia que la situación no ha cambiado. Las múltiples restricciones impuestas a los trabajadores y empresarios de la Ribera Occidental, incluidas las zonas de Jerusalén Oriental y el Golán sirio ocupado, privan al pueblo palestino y a los ciudadanos sirios del Golán sirio ocupado de la oportunidad de buscar y conseguir empleo, y de prosperar en libertad y en cumplimiento de los derechos que la OIT consagra en su Constitución.

En Gaza, el cierre ha provocado altas tasas de desempleo y dependencia respecto de la ayuda externa y de la economía informal «de los túneles». Si no se levanta el completo cierre de Gaza se desintegrará aún más el entramado económico y social de la zona, y seguirá alejándose la esperanza de recuperar unas actividades que permiten garantizar el sustento a hombres y mujeres.

La situación prevaleciente en el Golán sirio ocupado ha entorpecido en gran medida el actual proceso de paz. Es necesario que se reconozcan y garanticen los derechos de los ciudadanos sirios a tener un empleo y a aprovechar todos sus recursos naturales, en condiciones de absoluta libertad y de total respeto de los derechos humanos.

Los cambios que hoy se observan en el mundo árabe revisten suma importancia y quizás sean incluso determinantes para el futuro de los territorios árabes ocupados. Sería sin embargo prematuro hacer conjeturas sobre el significado que esos cambios, con todas las contradicciones que encierran, tendrán en las políticas de Egipto, la República Árabe Siria y otros países de la región.

Son unos cambios que deparan tanto amenazas como oportunidades, y que podrían brindar nuevas posibilidades donde apenas nada se ha logrado desde hace mucho tiempo. Por una parte, se ciernen al menos dos peligros: que algunos procuren especular sobre el cambio para obtener beneficios a corto plazo, y que otros opten por escudarse en la incertidumbre del cambio para justificar su inmovilismo. En cualquier caso, el cambio afectará al marco en que se debaten las cuestiones relativas a la ocupación y a la paz, pero sin mermar la necesidad de que se siga trabajando sobre las bases de una solución pacífica. Por otra parte, no cabe excluir que la perspectiva de un cambio democrático y de aperturismo en la región árabe en general suponga un estímulo considerable para el proceso de paz.

Mayo de 2011

Juan Somavia  
Director General

# Índice

---

	<i>Página</i>
Prefacio.....	iii
Introducción.....	1
1. Contexto de esperanza e incertidumbre .....	3
2. Crecimiento sin empleo: Una economía limitada bajo ocupación .....	8
3. Separación, discriminación y desplazamiento: los trabajadores palestinos y la ocupación .....	19
4. Justicia social y trabajo decente: cimientos de la creación del Estado.....	27
5. Punto muerto en el Golán sirio ocupado.....	34
Observaciones finales .....	36
Referencias.....	39
Anexo.....	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.<sup>a</sup> reunión (1980), este año el Director General volvió a enviar una misión a Israel y a los territorios árabes ocupados, así como a la República Árabe Siria, con el fin de que procediese a una evaluación lo más exhaustiva posible de la situación de los trabajadores de los territorios árabes ocupados. Como en años anteriores, la misión puso empeño en reunir y evaluar la información relativa a la situación de los trabajadores en el territorio palestino ocupado (Ribera Occidental, con inclusión de Jerusalén Oriental, y Gaza) y en el Golán sirio ocupado <sup>1</sup>.
2. Los representantes del Director General se guiaron por los principios y objetivos establecidos en la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, inclusive la Declaración de Filadelfia, así como la Declaración de la OIT sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo y la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa. También se guiaron por las resoluciones adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo, así como por los principios sentados en las normas internacionales del trabajo pertinentes y aquéllos enunciados por los órganos de control de la OIT.
3. Al examinar todas las cuestiones que entraban en consideración durante la misión y la preparación de la presente memoria, los representantes del Director General tuvieron como siempre en mente las normas pertinentes del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos, en particular la Convención de La Haya de 1907 (relativa a las leyes y costumbres de la guerra terrestre) y el Cuarto Convenio de Ginebra de 1949 (relativo a la protección de personas civiles en tiempo de guerra), de los que Israel es signatario. El equipo de la misión se guió también por las resoluciones pertinentes de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, como las Resoluciones 242 (1967), 338 (1973), 497 (1981), 1397 (2002), 1515 (2003), 1850 (2008) y 1860 (2009) del Consejo de Seguridad. Asimismo, tuvo presente la Opinión Consultiva emitida el 9 de julio de 2004 por la Corte Internacional de Justicia (CIJ, 2004).

---

<sup>1</sup> Según se señaló en informes anteriores, la posición del Gobierno de Israel con respecto al Golán se expresó en los siguientes términos: «la misión de la OIT tiene por finalidad reunir datos para 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 sus territorios. En vista de ello, se otorgó a la misión de la OIT la autorización para visitar el Golán como signo de buena voluntad y bajo reserva. La decisión de facilitar dicha visita no debe constituir un precedente y no contradice en absoluto la posición del Gobierno de Israel.». Valga recordar que Israel anexionó unilateralmente el Golán en 1981 y que, por su Resolución 497 (1981), el Consejo de Seguridad exhortó a Israel a que anulara su decisión de anexionar el Golán, anexión que nunca fue reconocida por las Naciones Unidas.

4. El Director General encomendó la misión a Israel y a los territorios árabes ocupados al Sr. Kari Tapiola, en calidad de su Representante Especial, al Sr. Tariq Haq, economista investigador del Departamento de Análisis de los Mercados Económicos y Laborales, al Sr. Martin Oelz, Funcionario Jurista del Programa sobre las condiciones de trabajo y empleo, y a la Sra. Shauna Olney, Coordinadora del equipo encargado de las cuestiones de igualdad en el Departamento de Normas Internacionales del Trabajo. La misión se realizó del 2 al 9 de abril de 2011. El Sr. Mounir Kleibo, Representante de la OIT para la Ribera Occidental y Gaza, y el Sr. Rasha El Shurafa, Funcionario de Programa de la Oficina del Representante de la OIT en Jerusalén, llevaron a cabo todos los preparativos de la misión, de la cual formaron parte integrante.
5. El Representante Especial del Director General visitó la República Árabe Siria el 10 de abril 2011 para evacuar consultas con el Gobierno de la República Árabe Siria y organizaciones de empleadores y de trabajadores sirias.
6. Los representantes del Director General mantuvieron numerosas discusiones y reuniones con los interlocutores israelíes, palestinos y sirios <sup>2</sup>. En aquellas ocasiones se entrevistaron con representantes de varios ministerios e instituciones de la Autoridad Palestina y del Gobierno de Israel, de organizaciones de empleadores y de trabajadores palestinos e israelíes, de ONG y de institutos de investigación, así como con dirigentes comunitarios. También consultaron a representantes de las Naciones Unidas y de otras organizaciones internacionales.
7. El Director General reitera su agradecimiento más cordial a todas las partes intervinientes y desea hacer constar que sus representantes gozaron de la cooperación incondicional de todas las partes, tanto árabes como israelíes, así como de los representantes de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, en su misión de recabar la información fáctica en que se fundamenta la presente memoria. Agradece también la plena cooperación que a su misión prestaron las autoridades de la República Árabe Siria y la Confederación Internacional de Sindicatos Árabes (ICATU).
8. Además de los datos, estudios e informes públicos, en la presente memoria se toma en consideración la información oral y escrita obtenida *in situ* por los miembros de la misión. Se toma nota con gratitud de las declaraciones escritas recibidas del Gobierno de Israel, del Gobierno de la República Árabe Siria y de la Autoridad Palestina, así como de la ICATU. La información obtenida oralmente de los diversos interlocutores de la misión se analizó con particular detenimiento y, en la medida de lo posible, se contrastó con otros datos disponibles. Los miembros de la misión examinaron con imparcialidad y objetividad la situación de los trabajadores palestinos y demás trabajadores árabes.

---

<sup>2</sup> En anexo a la presente memoria se adjunta una lista de los interlocutores.

---

## 1. Contexto de esperanza e incertidumbre

9. Desde que en 2010 se presentó la última memoria en la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, la situación adversa que padecen los trabajadores y el pueblo palestino no ha mejorado de manera significativa. En dicha memoria se hacía referencia a unas negociaciones de paz estancadas. En casi todas las reuniones que el equipo de misión mantuvo este año, nadie pareció plantearse de veras la posibilidad de que el proceso de paz arrojase resultados inmediatos. Sin embargo, es innegable que la meta de la Autoridad Palestina de culminar los preparativos de las instituciones gubernamentales palestinas para la proclamación de un nuevo Estado suscita grandes esperanzas.

10. Pese a los llamamientos casi unánimes que la comunidad internacional dirige a Israel, en este país se siguen concediendo permisos para construir y prosigue la edificación de asentamientos. Los asentamientos y las prácticas restrictivas de Israel, especialmente en lo que respecta a la zona C definida en los Acuerdos de Oslo, y la división de las regiones en distintas categorías, siguen dificultando considerablemente la actividad económica y el empleo. La construcción institucional del futuro Estado palestino ha cobrado ímpetu, pero la tenaz división entre el Hamas y la legítima Autoridad Palestina agrava el aislamiento de Gaza, hoy cada vez más dependiente de la informal economía «de los túneles».

11. Mientras tanto, los vientos de cambio que soplan en el mundo árabe son un factor que debe tenerse cada vez más presente. La progresión de este fenómeno, sobre todo en Egipto, incidirá pronto en la situación imperante en Gaza, y de hecho ya conforma el telón de fondo de los cambios que cabe aguardar en todos los territorios árabes ocupados. El Sr. Robert Serry, en su calidad de Coordinador Especial de las Naciones Unidas para el proceso de paz en el Oriente Medio y de Representante Personal del Secretario General, señaló a la atención del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas que «el cambio de la dinámica regional ha acentuado la incertidumbre que empaña un proceso de paz ya de por sí difícil de culminar en Oriente Medio» (Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 2011). Según la OIT, conviene no perder de vista que, en toda la región, este movimiento, en gran medida impulsado por la generación de Facebook, obedece esencialmente a un afán de justicia social.

12. Aunque cabe observar algunos elementos positivos, como los efectos derivados del levantamiento de algunas restricciones a la entrega de bienes en Gaza, la mayor confianza de las empresas en las zonas regidas por la Autoridad Palestina y la agilización de la circulación entre las zonas urbanas de la Ribera Occidental, la situación de los trabajadores mejora tan sólo precariamente. Incluso donde ha progresado, lo ha hecho de modo sumamente marginal y permanece cruelmente limitada por las restricciones inherentes a la ocupación.

### Profusión de controles y divisiones

13. Para los trabajadores palestinos, el espacio de actividad económica y empleo está rigurosamente limitado en todas las zonas del territorio palestino ocupado, si bien mediante regímenes distintos, a que están sometidos la Ribera Occidental, Gaza y Jerusalén Oriental. Lo mismo es predicable de los ciudadanos sirios del Golán sirio ocupado. Las restricciones son físicas y administrativas, y afectan a la circulación de personas y de los bienes. Tienen manifestaciones diversas, desde la presencia material de puestos de control y de la barrera de separación, hasta el control efectivo que el Gobierno de Israel mantiene de la Ribera Occidental. En aproximadamente del 70 por ciento de la zona C, las restricciones impiden a los palestinos establecer actividades, que

sin embargo son indispensables para que el Estado palestino tenga futuro. Además, se deniega a las comunidades palestinas todo acceso a la enseñanza, la salud y otros servicios necesarios. Dos mil diez ha sido el año en que mayor cantidad de demoliciones de estructuras palestinas se observó desde 2005, año en que las Naciones Unidas empezaron a registrar esos sucesos (UNSCO, 2011).

14. En 2010 existía una moratoria parcial de diez meses respecto a la construcción de asentamientos. Según la organización Peace Now, antes de anunciarse la moratoria ya se había emprendido la construcción de asentamientos para 1.775 unidades de vivienda, que culminó durante ese período, mientras se iniciaba la construcción de otras 114 unidades de vivienda (Peace Now, 2011). Desde que en septiembre de 2010 terminó la moratoria parcial, se ha emprendido la construcción de más de 1.700 unidades de vivienda (UNSCO, 2011) y se siguen anunciando nuevos planes de expansión de los asentamientos, especialmente en Jerusalén Oriental y en las zonas circundantes. El 9 de enero de 2011, el Hotel Shepherd de Sheikh Jarrah, que es un barrio palestino situado en el centro de Jerusalén Oriental, fue destruido con miras a la construcción de nuevas unidades de asentamiento para los israelíes. El 4 de abril de 2011, Israel dio luz verde para la edificación de otras 942 unidades de vivienda en el asentamiento de Gilo, tras aprobarse en 2009 la construcción de unas 900 unidades en dicho asentamiento (BBC News, 2011). La Corte Internacional de Justicia emitió una opinión consultiva según la cual la construcción en el territorio ocupado en 1967 constituye una violación del derecho internacional (CIJ, 2004), y las Naciones Unidas siempre han deplorado esas actuaciones, que comprometen gravemente la perspectiva de una solución negociada del conflicto. Según declaró el Cuarteto para el Oriente Medio el 5 de febrero de 2011, «las acciones unilaterales de cualquiera de las partes no permiten prejuzgar el resultado de las negociaciones y no tendrán el reconocimiento de la comunidad internacional» (Naciones Unidas, 2011a).

15. La Autoridad Palestina asevera que ha hecho cuanto se esperaba de ella, pero que la realidad y las prácticas de ocupación actuales no le permitirán ir más lejos. Según las autoridades estadísticas, la economía no puede dar más de sí mientras no se adopten decisiones políticas sobre el futuro. Si, poniendo su máximo empeño, en las circunstancias actuales no logra superar los obstáculos reales que coartan el crecimiento de la economía y el empleo, es totalmente pacífico que le pregunte al mundo ¿y ahora qué? Durante la reunión del Comité Especial de Enlace para la Coordinación de la Asistencia Internacional a los Palestinos (AHLC) que se mantuvo en Bruselas el 13 de abril de 2011, el Coordinador Especial declaró que «las funciones de gobierno son ahora suficientes para considerar que existe un gobierno de Estado apto para funcionar». Con todo, en el informe dirigido a la reunión se concluía que el programa institucional encaminado a la creación del Estado palestino pronto se toparía con las limitaciones inherentes al espacio político y físico que hoy se le ofrece (UNSCO, 2011).

16. Si perdura la tendencia a aislar aún más a Jerusalén Oriental de las demás partes de la Ribera Occidental, la zona aislada terminará ocupada por unos asentamientos crecientes y dotada de un espacio siempre menor para los palestinos. La barrera de separación se adentra mucho en la zona oriental de la Línea Verde, y mantiene aislados a los palestinos que viven «al otro lado» de donde ganan el sustento. De los 142 kilómetros de barrera que se proyecta construir, 103 kilómetros han sido ya levantados o están en construcción (OCAH, 2010a). Los palestinos tienen escasas perspectivas de poder edificar en Jerusalén, y sobre muchos se cierne la amenaza de que se destruya su vivienda. Los palestinos sólo pueden obtener permisos de construcción en un 13 por ciento de las tierras anexionadas, gran parte de las cuales están ya edificadas

(OCAH, 2009). El acceso al trabajo, las escuelas y los servicios queda limitado, y el antiguo entramado de la vida palestina ha sido destrozado.

17. En la Ribera Occidental el crecimiento y el desarrollo no pueden limitarse a Ramallah y a sus inmediaciones. Cuando el pasado año se atenuaron las restricciones, quedaron 505 obstáculos de cierre, es decir, un 19 por ciento menos del total de 626 que existía en marzo de 2009. Esta disminución permitió agilizar la circulación de los palestinos entre los centros urbanos, pero no incidió en las restricciones de acceso que supone la barrera de separación (un 85 por ciento de la cual se halla en la zona de la Ribera Occidental), incluidas las impuestas a la circulación entre Jerusalén Oriental y las demás partes de la Ribera Occidental. Sólo tres de los 16 puestos de control ubicados a lo largo de la barrera están abiertos a los palestinos que han conseguido un permiso de entrada en Jerusalén Oriental. Del mismo modo, el acceso al Valle del Jordán sigue estrictamente limitado (OCAH, 2010a). Según se apunta en el informe de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH), «en virtud del Derecho Internacional Humanitario y de los Derechos Humanos, Israel es responsable de velar por que se cubran las necesidades humanitarias de la población bajo ocupación, y por que ésta pueda ejercer los derechos humanos de que es titular, entre ellos el derecho a la libertad de circulación, al trabajo, a la vivienda, a la salud, a la enseñanza y a la libertad frente a toda discriminación» (*ibíd.*).

18. Si los palestinos pudieran obtener más tierra arable y tener un acceso idóneo y seguro al agua, podrían intensificar sus actividades agrícolas y generar más empleo. La mayoría de los asentamientos de la Ribera Occidental se edificaron en zonas orográficas e hidrográficas donde se aprovechan recursos naturales palestinos; mientras tanto, para la economía palestina el agua y la electricidad son bienes onerosos. Otro tanto sucede en el Golán sirio ocupado.

19. El debate sobre los derechos de los trabajadores palestinos se sigue manteniendo en un contexto de ocupación. Si bien no todas las estadísticas coinciden en el número de palestinos que trabajan en los asentamientos israelíes, ese número sigue representando una cuota significativa de la fuerza de trabajo palestina. Los palestinos que trabajan en los asentamientos no se benefician de los servicios de inspección del trabajo y otros necesarios, y suelen quedar a merced de los empleadores y de los intermediarios. Las ONG israelíes siguen llevando casos ante los tribunales del trabajo israelíes en nombre de trabajadores palestinos empleados hoy o antiguamente por empresas en los asentamientos. Sin embargo, la aspiración fundamental sigue siendo la de dar al traste con la situación de ocupación y no tanto mejorar las condiciones prevalecientes bajo la ocupación.

20. Si bien la Autoridad Palestina procura evitar que los palestinos trabajen en los asentamientos israelíes, es menester reconocer que si no se vislumbran alternativas rápidamente aplicables, parte de esa población seguirá buscando trabajo donde pueda, exponiéndose si es preciso a ser explotada. Estas personas entran en un sistema de intermediarios que les sisan gran parte de los salarios, donde las jornadas laborales son interminables, donde no existe prácticamente seguridad laboral ni atención sanitaria, y donde no pueden recabar la tutela de sus derechos por no disponer de la documentación necesaria. Mientras los Acuerdos de Oslo descartan que se aplique la legislación laboral palestina, el sistema jurídico y administrativo instaurado por Israel para regir los asentamientos no permite proteger los derechos e intereses de los palestinos, de forma que el trabajo barato y desorganizado de los trabajadores palestinos queda fuera de alcance de toda protección realmente efectiva. En lo que respecta a los trabajadores palestinos empleados por empresarios israelíes, la Federación General del Trabajo en Israel (Histadrut) desea velar por que todos los trabajadores de Israel sean tratados en pie

de igualdad, y recalca su compromiso de cooperar con la Federación General de Sindicatos Palestinos (PGFTU) en los casos en que se han denegado a trabajadores palestinos los derechos de que eran titulares. Una cuestión particularmente espinosa es la aplicación efectiva de los derechos de los trabajadores de Gaza, que no están en condiciones de llevar sus casos ante los tribunales israelíes. En efecto, como no pueden acceder físicamente a los tribunales, el plazo legal de siete años de que disponen para demandar a su empleador suele vencer antes de que hayan podido incoar una demanda, e incluso cuando logran incoarla, pierden la causa automáticamente porque ésta se juzga en rebeldía.

21. Hay un recrudecimiento de violencia en el territorio palestino ocupado. En 2010, murieron 87 palestinos (72 de ellos en Gaza). De enero a marzo de 2011 se registraron 30 bajas, siete de las cuales se produjeron fuera del territorio de Gaza. En 2010 resultaron heridos 1.539 palestinos, la mayoría de ellos (1.256) en la Ribera Occidental. En marzo de 2011 hubo 204 heridos, 149 de ellos en la Ribera Occidental. Así, pues, mientras la mayoría de los incidentes mortales ocurren en Gaza, los demás son más frecuentes en la Ribera Occidental. En 2010 murieron ocho israelíes, y 176 resultaron heridos (OCAH, 2011a).

## Gaza: Los efectos del cierre

22. El equipo de la misión observó en general un incremento notable de la construcción y de la actividad en Gaza, así como bastante tráfico en las calles, que en los años anteriores aparecían relativamente vacías. Con las continuas restricciones de la circulación de bienes hacia Gaza y desde ese territorio, la «economía de los túneles» se ha consolidado como primer motor de actividad económica. Su importancia es en cierta medida tan abrumadora que incluso las empresas formalmente establecidas se han visto obligadas a adaptarse a ella. No lo hacen libremente, sino forzadas por las circunstancias. Ello ha provocado una distorsión de la actividad empresarial normal y la aceptación de prácticas informales y dudosas. Esta predicción, cada vez más próxima de la realidad, es un argumento más para poner fin al cierre de las fronteras, con miras a garantizar que el desarrollo empresarial y el empleo puedan tener lugar con un mínimo de normalidad.

23. Muchos trabajadores desempleados a causa de la desaparición de otras actividades se orientan hacia las oportunidades que los túneles ofrecen. La reciente intensificación de las actividades de construcción obedece a la mayor corriente de materiales que llegan por conducto de los túneles. Todo ello no sólo promueve una economía subterránea en el sentido literal del término, sino que además redundará en detrimento de las personas que trabajan en esta economía, al provocar problemas graves de salud y muertes por accidentes u ocasionadas por los bombardeos de las fuerzas israelíes. El trabajo en los túneles, junto con la recogida de escombros y basura, es una de las «nuevas» ocupaciones peligrosas que han surgido con el cierre de las fronteras, y según las informaciones recogidas, el trabajo infantil es muy frecuente. En 2010 murieron 46 trabajadores y otros 89 resultaron heridos en los túneles (OCAH, 2011a).

24. La falta de materiales que pueden introducirse a través de canales legales afecta gravemente a todas las industrias. Con un único paso fronterizo abierto, las restricciones impuestas al cemento y otros materiales de construcción continúan impidiendo la recuperación y la tan necesaria reconstrucción. La actividad económica que puede desarrollarse puede ser suficiente para la supervivencia, pero no permitirá la menor expansión significativa a menos que las restricciones al acceso de bienes a Gaza y desde Gaza se eliminen por completo. Es particularmente preocupante que, al contrario de lo que sucedía a finales del decenio de 1990, no parezca haber mujeres desarrollando

actividades empresariales en Gaza, no sólo debido al bloqueo, sino también como consecuencia de las limitaciones impuestas a las mujeres por las autoridades *de facto*, que condicionan su movilidad, su comportamiento y el tipo de trabajo que se considera aceptable para ellas.

25. El porcentaje de población que depende de la ayuda humanitaria asciende al 80 por ciento (ANP, 2011a). Con la elevada tasa de desempleo y los miles de jóvenes que no pueden ir a la universidad o que, ya diplomados, no pueden trabajar, la frustración crecerá indefectiblemente, a menos que se ponga fin al bloqueo de Gaza. Parece haber argumentos sólidos para afirmar que con una corriente mayor de bienes en ambas direcciones, la economía podría empezar a funcionar de nuevo en breve. De lo contrario, la población de Gaza deberá seguir dependiendo de la ayuda humanitaria o de la economía de los túneles. Como ya señaló la misión el año pasado, se agranda la brecha entre los empleadores y trabajadores cuyos medios de subsistencia han sido devastados y aquéllos que aprovechan la economía subterránea, lo cual desgarró lo poco que quedaba del entramado social.

26. La violencia en forma de disparos indiscriminados de misiles desde Gaza hacia Israel y de represalias por parte de las fuerzas israelíes, que no era mucha, ha vuelto a recrudecerse recientemente. Las fuerzas israelíes disparan y, en ocasiones, matan a las personas que se aventuran demasiado cerca de la frontera en busca de materiales o para el trabajo agrícola. El Hamas sigue manteniendo *de facto* el control de la Franja de Gaza y ha rechazado principios básicos del proceso de paz (UNSCO, 2011). Los problemas de seguridad en Gaza son reales, y han de reconocerse. Sin embargo, el bloqueo ha logrado asfixiar a Gaza, y muchos civiles están pagando un precio muy alto en este contexto.

## Un acto de confianza

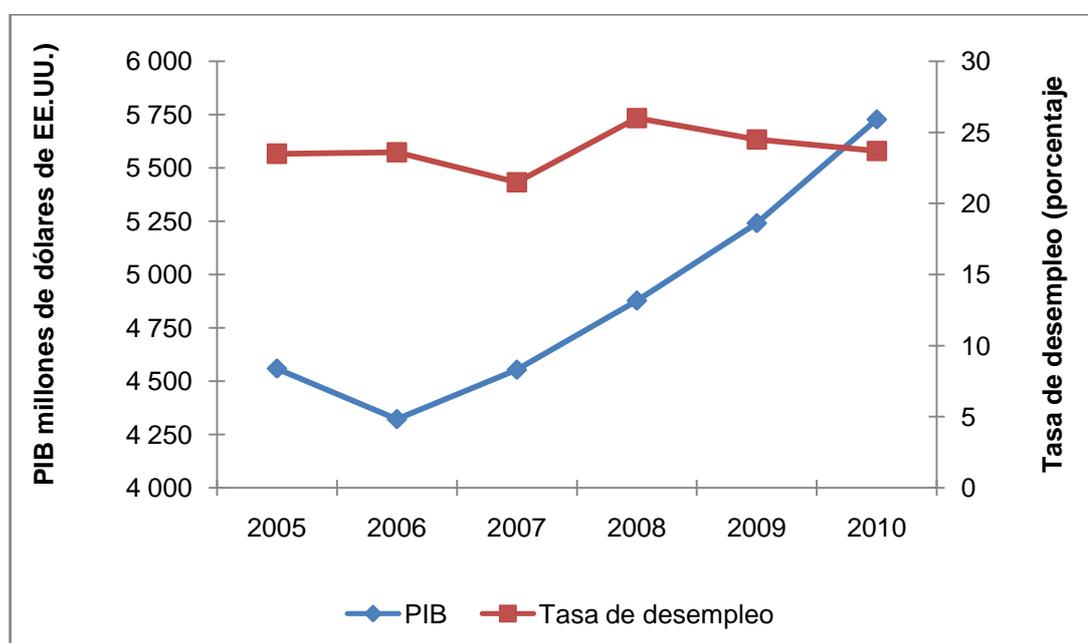
27. Desde 1967, en los territorios árabes ocupados, la situación de los trabajadores y del resto de la población, se ilustra con todo detalle en muchos informes. Nadie que haya seguido el conflicto y los numerosos intentos de encontrar soluciones aceptables desconoce lo que ocurre en el terreno. Una amplia mayoría de la población de los territorios árabes ocupados sólo conoce la vida bajo la ocupación israelí. Esta ocupación, así como las políticas y medidas restrictivas que entraña, son contrarias al derecho internacional y a numerosas resoluciones del Consejo de Seguridad, de la Asamblea General y del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

28. Tarde o temprano, todas las partes habrán de tomar una decisión sobre los próximos pasos que dar. La economía palestina ha llegado a un límite que no puede rebasarse sin un acuerdo y una acción respecto a los dos principales obstáculos con que tropieza: la ocupación y la separación. El potencial para la construcción de un Estado palestino no debería asfixiarse, ni debería tolerarse que se traduzca en frustración y descontento. El coste del fracaso es que siga deteriorándose una situación ya de por sí inaceptable. Mediante la negociación y la acción constructiva que de ella se derive puede crearse una nueva situación en la que Israel no se encuentre rodeado de poblaciones vecinas desfavorecidas y deprimidas, sino de una economía fuerte y creciente que aproveche todo el potencial de sus trabajadoras y trabajadores. Ello requiere un gran acto de confianza. Sin embargo, teniendo en cuenta que la alternativa es la promulgación y el deterioro de una situación desoladora, cuyos efectos recaen de una u otra forma en todos y cada uno de los habitantes de la región, no se trata sólo de un acto de confianza, sino también de una vía para restablecer y reconstruir una vida económica y humana saludable.

## 2. Crecimiento sin empleo: Una economía limitada bajo ocupación

29. La economía del territorio palestino ocupado siguió creciendo en 2010. Se estima que el aumento total del PIB rondó un 9 por ciento, con un 8 por ciento registrado en la Ribera Occidental y un 15 por ciento en Gaza. Si bien estas tasas pueden antojarse elevadas, convendría puntualizar que, en términos absolutos, representan mejoras a partir de una cifra de base muy baja. Ello es particularmente predicable de Gaza, donde, el estado de sitio hizo que el PIB se contrajera en alrededor del 30 por ciento durante el período 2006-2009. Además, la tasa de desempleo apenas mejoró; en 2010 se cifró en un 23,7 por ciento, pues el mayor crecimiento económico no redundó en una mejora significativa de los resultados del mercado de trabajo (véase gráfico 2.1).

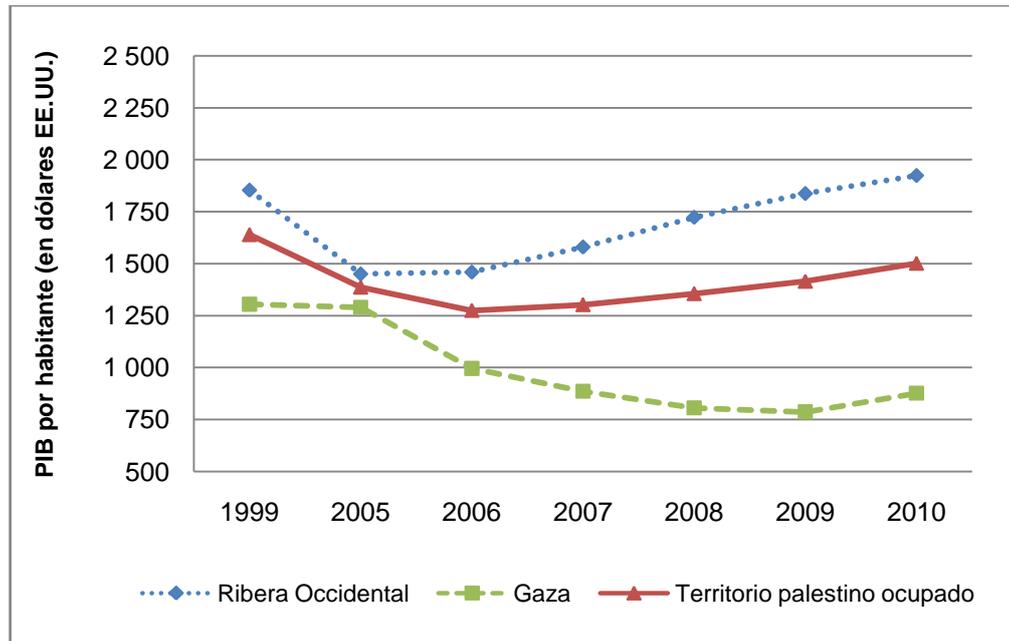
Gráfico 2.1. PIB y desempleo, 2005-2010



Fuente: PCBS, Cuentas Nacionales (2011a y 2011b) y Encuesta sobre la fuerza de trabajo (varios años).

30. El mayor crecimiento del PIB total también entrañó un aumento del PIB real por habitante, que alcanzó 1.502 dólares de los Estados Unidos en 2010. Sin embargo, como se muestra en el gráfico 2.2, esta tasa sigue siendo alrededor de un 8,4 por ciento inferior a la que se registró en 1999, antes del inicio de la segunda Intifada, lo cual corrobora que el crecimiento reciente no es, en términos absolutos, nada más que una recuperación de una contracción muy profunda. En 2010, hubo una diferencia marcada entre las trayectorias y las consiguientes cifras del PIB por habitante observadas en la Ribera Occidental (1.925 dólares) y las registradas en Gaza (877 dólares).

Gráfico 2.2. PIB por habitante (precios constantes), 1999–2010



Fuente: PCBS, Cuentas Nacionales (varios años) (2011b).

31. El aumento de las tasas de crecimiento económico puede atribuirse a diferentes factores. En la Ribera Occidental, las constantes reformas de gobernanza emprendidas por la Autoridad Palestina (entre ellas mejor movilización de los ingresos tributarios internos) y el fortalecimiento de las instituciones (como la Autoridad Monetaria Palestina) necesario para un Estado palestino independiente se han sumado a una disminución relativa de las restricciones a la circulación de personas y bienes impuestas por Israel en el primer semestre de 2010. En Gaza, la disminución de las prohibiciones impuestas por el Gobierno de Israel a las importaciones de bienes de consumo e insumos para algunos proyectos de infraestructura dirigidos por organizaciones internacionales en el segundo semestre de 2010 propició un incremento de la actividad económica. Los esfuerzos de creación institucional de la Autoridad Palestina se han reflejado en una evaluación reciente según la cual dicha Autoridad se halla «en condiciones favorables para la creación de un Estado en un futuro próximo» (Banco Mundial, 2011). Sin embargo, el crecimiento de la economía palestina sigue dependiendo de la ayuda proporcionada por donantes, que en 2010 ascendió a 1.280 millones de dólares de los Estados Unidos. La dependencia de Gaza de dicha ayuda sigue siendo particularmente fuerte. Por consiguiente, este crecimiento no es sostenible.

## Evolución del mercado de trabajo

32. En 2010, el empleo no creció al mismo ritmo que la economía. Entre el último trimestre de 2009 y el último trimestre de 2010, el empleo total aumentó en un 5,9 por ciento (cuadro 2.1). La tasa de empleo resultante<sup>3</sup> sólo aumentó muy ligeramente, del 31,2 por ciento en el último trimestre de 2009, al 31,8 por ciento un año después, desglosada en un 51,4 por ciento de empleo masculino y un escaso 11,8 por ciento correspondiente al empleo femenino. En vista de que la Autoridad Palestina limita las

<sup>3</sup> La tasa de empleo es igual al total de empleo expresado como porcentaje de la población de 15 años o más.

nuevas contrataciones en el sector público a 3.000 trabajadores por año (FMI, 2011) para contener su gasto salarial, la expansión del sector privado es esencial para dar empleo a los desempleados y a las personas que se incorporan al mercado de trabajo.

**Cuadro 2.1. Indicadores del mercado de trabajo, 2009-2010**

	2009	2010				2010	2010 T4/ 2009 T4
	T4	T1	T2	T3	T4	Media anual	Variación porcentual
Población de 15 años o más (miles)	2.321	2.342	2.365	2.387	2.410	2.376	3,8
Fuerza de trabajo (miles)	964	954	980	967	1.001	975,5	3,8
Empleo (miles)	724	744	756	710	767	744,3	5,9
Ribera Occidental	466	458	488	449	490	471,3	5,2
Gaza	186	202	191	184	197	193,5	5,9
Israel y asentamientos	72	83	77	75	79	78,5	9,7
Desempleo (miles)	239	210	225	257	234	231,5	-2,1
Tasa de actividad (%)	41,5	40,7	41,5	40,5	41,5	41,1	0,0
Tasa de desempleo (%)	24,8	22	22,9	26,6	23,4	23,7	-5,6
Ribera Occidental (%)	18,1	16,5	15,2	20,1	16,9	17,2	-6,6
Gaza (%)	39,3	33,9	39,3	40,5	37,4	37,8	-4,8

Fuente: PCBS, Encuesta sobre la fuerza de trabajo, 2009-2010.

33. Según la composición del empleo registrada en 2010, los servicios y el comercio representan casi el 60 por ciento del empleo palestino (cuadro 2.2). Los sectores productivos de la agricultura y las manufacturas sólo representan el 12,5 por ciento y el 10,7 por ciento del empleo respectivamente. De hecho, su porcentaje en el PIB se ha reducido prácticamente a la mitad desde 1994, pues las cifras actuales ascienden apenas al 11,6 por ciento para las manufacturas, y a sólo el 6,8 por ciento para la agricultura. En cambio, la cuota que la construcción representa en el PIB (9,4 por ciento) y el empleo (12,7 por ciento) sigue en aumento. Estas tendencias delatan que la economía palestina carece de una base productiva sólida que fundamente un crecimiento y un desarrollo sostenibles. El mayor crecimiento total del PIB que se experimentó en 2010 debe considerarse en este contexto.

**Cuadro 2.2. Distribución del PIB y del empleo por sectores, cuarto trimestre de 2010**

	Porcentaje del PIB	Porcentaje del empleo
Agricultura, pesca y silvicultura	6,8	12,5
Manufacturas, minería y canteras	11,6	10,7
Construcción	9,4	12,7
Comercio, restaurantes y hoteles	12,9	19,5
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	8	5,9
Servicios y otros sectores	51,3	38,7
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fuentes: PCBS, Cuentas Nacionales (2011b) y Encuesta sobre la fuerza de trabajo (2011c).

34. En Israel el empleo en los asentamientos creció en un 9,7 por ciento, hasta situarse en una cifra estimada de 79.000 trabajadores en el cuarto trimestre de 2010 (cuadro 2.1). Los trabajadores palestinos en Israel y en los asentamientos trabajan fundamentalmente en la construcción, las manufacturas y la agricultura. Más trabajadores palestinos de la Ribera Occidental perciben salarios más elevados en el mercado de trabajo israelí del otro lado de la barrera de separación, así como en los asentamientos de ambos lados de la misma, y sus ingresos han impulsado en parte el reciente crecimiento económico registrado en la Ribera Occidental.

35. La corriente de mano de obra hacia Israel y los asentamientos sigue rigiéndose por unos cupos y un régimen de concesión de permisos estrictos para los palestinos de la Ribera Occidental, que requieren autorización para viajar y una tarjeta de identidad magnética. Según el Coordinador israelí de las Actividades Gubernamentales en los Territorios (COGAT), el número de permisos concedidos a palestinos en 2010 aumentó en un 5,4 por ciento, y alcanzó la cifra de 50.600: 28.000 para trabajar en Israel y 22.600 para trabajar en los asentamientos (COGAT, 2011). El valor intrínseco de un permiso de trabajo para Israel o para los asentamientos da lugar a abusos por parte de los intermediarios y los empleadores. El equipo de la misión también ha oído repetidas veces que las autoridades que conceden los permisos suelen aprovechar su emisión o renovación para captar colaboradores. Unos 30.000 trabajadores sin permiso continúan buscando la manera de atravesar la barrera de separación para trabajar en los mercados de trabajo israelíes. Estos trabajadores son extremadamente vulnerables a la explotación y el equipo de la misión tuvo una vez más conocimiento de numerosos casos de abusos y malos tratos.

36. En 2010, la Autoridad Palestina declaró su intención de retirar a los trabajadores palestinos de los asentamientos, junto a su iniciativa de prohibir en los mercados palestinos el comercio de los productos procedentes de los asentamientos. Al no existir suficientes oportunidades comparables de empleo productivo y remunerado en la Ribera Occidental, las corrientes de mano de obra palestina hacia los asentamientos continúan. La Autoridad Palestina estudia la posibilidad de recabar la intervención del Fondo Palestino para el Empleo y la Protección Social a fin de promover la reincorporación de los trabajadores de los asentamientos en la economía palestina, quizás mediante programas de formación, colocación y subsidio.

37. El desempleo sólo disminuyó ligeramente en 2010, pues pasó de 239.000, en el cuarto trimestre de 2009, a 234.000 un año después. Ello se tradujo durante el mismo período en una disminución de la tasa de desempleo de 18,1 por ciento a 16,9 por ciento en la Ribera Occidental, y de 39,3 por ciento a 37,4 por ciento en Gaza (cuadro 2.1). Este descenso relativamente leve muestra que preexistía un mercado de trabajo átono, toda vez que las empresas han logrado incrementar la producción (en proporción al crecimiento del PIB) sin mucha nueva contratación.

38. La tasa de actividad general registrada en 2010, que se cifró en un 41,1 por ciento, es sumamente baja en comparación con las pautas internacionales, mientras que la tasa de desempleo, de 23,7 por ciento, figura entre las más elevadas del mundo. A las mujeres y a los jóvenes corresponden una tasa de actividad escasa y unas cotas de desempleo elevadas. En el último trimestre de 2010, la tasa de actividad femenina no superaba el 15,3 por ciento, frente al 67,2 por ciento que alcanzó la tasa de actividad masculina, y la tasa de desempleo de las mujeres fue de 23,2 por ciento (PCBS, 2011c). Si bien las mujeres han logrado avances significativos en lo que respecta a la educación, al disminuir la brecha de género en los niveles de escolarización primaria e incluso superarse el índice de escolarización de los varones en la enseñanza secundaria y superior (Banco Mundial, 2010), ello no se ha traducido en avances en el mercado de

trabajo, lo cual supone una gran pérdida de potencial económico. Las mujeres que trabajan se concentran principalmente en los sectores de los servicios y la agricultura, con frecuencia en la economía informal, sin la menor forma de protección social. Además, se cree que existe un porcentaje mayor de trabajadoras ocultas o clandestinas, es decir, que trabajan sin remuneración como miembros de la familia o en empleos poco cualificados, como la limpieza. En ocasiones estas trabajadoras prefieren no declarar esos empleos, sobre todo si suponen trabajar sin permiso en Jerusalén o en otros mercados israelíes del otro lado de la barrera de separación. Las mujeres que trabajan en la economía formal suelen enfrentarse a otras barreras, como la discriminación en la remuneración y las prestaciones, y la falta de protección contra el despido arbitrario, que según las informaciones recogidas, no es infrecuente en el caso de las mujeres embarazadas. Las restricciones de acceso y circulación derivadas de la ocupación militar limitan todavía más la movilidad de las mujeres, y se suman a los muchos obstáculos que impiden a éstas encontrar un trabajo decente.

39. En 2010, sólo el 25,8 por ciento de los jóvenes de 15 a 24 años formaba parte de la fuerza de trabajo, y aun así, el 38,8 por ciento de ellos estaba desempleado. La tasa de actividad de las mujeres jóvenes es muy inferior (8,4 por ciento) a la de los jóvenes varones (42,5 por ciento), y sin embargo, la tasa de desempleo de las jóvenes activas es muy superior (véase el cuadro 2.3). La situación es más pronunciada en Gaza, donde las perspectivas de los jóvenes económicamente activos son muy sombrías: el desempleo arroja unos porcentajes abrumadores del 61,2 en el caso de los varones y del 75,8 por ciento, en el caso de las mujeres jóvenes en activo. El mercado de trabajo israelí es inaccesible para todos los trabajadores de Gaza desde abril de 2006, de modo que los hombres jóvenes que trabajan lo hacen sobre todo en empleos escasamente remunerados y con baja productividad en los sectores de los servicios, la agricultura y el comercio. Desde que se inició el bloqueo de Gaza, en 2007, muchos hombres jóvenes, e incluso un número considerable de chicos menores de la edad legal requerida para el empleo en virtud de la Ley del Trabajo palestina, han buscado empleos en condiciones peligrosas en la economía informal de los túneles, a falta de alternativas viables.

**Cuadro 2.3. Tasas de actividad y de desempleo de los jóvenes (entre 15 y 24 años) en 2009 y 2010**

	2009	2010		
	Total	Total	Hombres	Mujeres
Tasa de actividad de los jóvenes (%)	26,7	25,8	42,5	8,4
Ribera Occidental	29,6	29,1	47,7	9,6
Gaza	22,1	20,4	33,9	6,4
Tasa de desempleo de los jóvenes (%)	38,9	38,8	36,8	49,6
Ribera Occidental	29,5	28,2	26,2	38,8
Gaza	59,2	63,4	61,2	75,8

Fuente: PCBS, Encuesta sobre la fuerza de trabajo: 2009-2010.

40. Según datos de consumo calculados a partir de un presupuesto de gastos mínimos necesarios, la tasa de pobreza correspondiente al territorio palestino ocupado en 2010 disminuyó ligeramente hasta el 25,7 por ciento, con respecto al 26,2 por ciento registrado en 2009 (PCBS, 2011d). Por otra parte, la pobreza extrema aumentó

ligeramente, del 13,7 por ciento en 2009 al 14,1 por ciento <sup>4</sup>. Se observaron diferencias significativas entre la Ribera Occidental y Gaza. En la Ribera Occidental, la tasa de pobreza ascendió en 2010 al 18,3 por ciento y la de pobreza extrema al 8,8 por ciento, mientras que en Gaza dichas cifras representaron el 38 y el 23 por ciento respectivamente. Estas tasas son reflejo del consumo real. Sin embargo, si se suprimiera la asistencia social de la ecuación, la pobreza podría ascender en Gaza al 48,2 por ciento, y la pobreza extrema al 33 por ciento (*ibíd.*). Según el Banco Mundial, en 2009 hasta el 71 por ciento de los habitantes de Gaza recibían al menos una forma de asistencia social (Banco Mundial, 2011). Es evidente que la ayuda de donantes ha contenido considerablemente las cotas de pobreza, pero grandes estratos de la población, especialmente en Gaza, siguen siendo particularmente vulnerables.

## Precios y salarios

41. En 2010 la inflación aumentó levemente en el territorio palestino ocupado. Los precios de consumo, calculados sobre la base del índice de precios al consumo de la Oficina Central Palestina de Estadística (PCBS), ascendieron un 3,75 por ciento en 2010, frente al 2,75 por ciento en 2009 (PCBS, 2010 y 2011e). El alza de precios afectó sobre todo a los alimentos (3,4 por ciento), las prendas de vestir (3,9 por ciento) y la educación (6 por ciento). Su incidencia regional se hizo más patente en la Ribera Occidental (4,2 por ciento) y en Jerusalén Oriental (5,3 por ciento), y fue más moderada en Gaza (1,7 por ciento). Si la inflación fue relativamente más baja en Gaza fue probablemente porque aumentó la entrada de bienes en el territorio desde junio de 2010, lo que propició un relajamiento de la presión inflacionista que sufrían los territorios a consecuencia de la escasez de productos.

42. Si bien, en comparación con los niveles de 2009, los salarios nominales han crecido ligeramente en la Ribera Occidental y en el sector público de Gaza, en la práctica los salarios reales han disminuido considerablemente (cuadro 2.4). La mayor caída ha afectado al sector privado, tanto de la Ribera Occidental (con una bajada del 4,4 por ciento) como en Gaza (-6,8 por ciento). Sin embargo, los salarios reales de los trabajadores palestinos en Israel y en los asentamientos se han incrementado en un 2,3 por ciento y representan cerca del doble del salario medio diario de los trabajadores del sector privado de la Ribera Occidental. Esto supone un fuerte incentivo para trabajar en Israel y en los asentamientos, que no disminuirá a menos que exista un sector privado palestino en auge, con una capacidad de absorción adecuada y que pueda ofrecer empleos de calidad.

---

<sup>4</sup> El «umbral de pobreza extrema», calculado para reflejar un presupuesto para comida, vestimenta y alojamiento, ascendía a 1.783 nuevos shekels israelíes (NIS), es decir, 478 dólares de los Estados Unidos, mientras que el «umbral de pobreza», que incluye otras necesidades, como la atención de salud, la educación, el transporte, el cuidado personal y productos para el mantenimiento del hogar, se situaba en 2.237 NIS (609 dólares) en 2010 (PCBS, 2011d).

**Cuadro 2.4. Salarios medios nominales y reales, y nivel de los precios, 2010**

	Ribera Occidental	Gaza
Salario diario medio (NIS), 2010		
Sector público	90,6	73,9
Sector privado	81,4	41,6
Israel y asentamientos	157,9	–
Variación del salario real en 2010/2009 (en %)		
Sector público	-0,7	0,8
Sector privado	-4,4	-6,8
Israel y asentamientos	2,3	–
Índice de precios de consumo para 2010 (%)	4,24	1,72

Fuente: PCBS, Encuesta sobre la fuerza de trabajo (2009-2010), y datos del índice de precios al consumo (PCBS, 2011e).

43. La Autoridad Palestina estudia la posibilidad de adoptar un salario mínimo (según se indica en el capítulo 4), cuya adopción viene propugnando la PGFTU desde hace tiempo. Si se estableciera en una cuantía adecuada, ese salario mínimo podría contribuir a reducir las diferencias salariales entre mujeres y hombres, y hacer las veces de base social mínima para los trabajadores vulnerables, con el consiguiente aumento de su potencial productivo. Asimismo, podría contribuir a que el sector privado palestino resultara más atractivo para los trabajadores, que de lo contrario seguirán buscando trabajo en Israel o en los asentamientos. Ahora bien, habida cuenta de que la diferencia con las condiciones económicas ofrecidas en Israel es abismal, es poco realista pensar que el salario mínimo palestino pueda alcanzar una cuantía comparable con el salario mínimo en Israel. Es evidente que las empresas palestinas se enfrentan a obstáculos específicos que merman su competitividad, como los mayores costes de transacción derivados de las restricciones a la circulación y al acceso. Sin embargo, los trabajadores palestinos que deben cruzar la barrera de separación o que trabajan en los asentamientos deben efectuar con frecuencia trayectos largos y difíciles, y han de sufragar ellos mismos los elevados gastos de transporte, de forma que incluso una aproximación parcial de los niveles salariales entre el sector privado palestino, por una parte, y el de Israel y los asentamientos, por otra, no impediría que muchos trabajadores optaran por el primero, siempre que haya una demanda de mano de obra adecuada.

## Obstáculos físicos para un crecimiento sostenible en la Ribera Occidental

44. El complejo sistema de restricciones a la circulación y al acceso, materializado por puestos de control, cierres, terraplenes, trincheras y vallas, sumado a un complejo, opaco y vigilante régimen de permisos, según se refiere también en otros apartados de la presente memoria, sigue frenando el crecimiento y socavando los medios de vida en la Ribera Occidental. La barrera de separación constituye probablemente el mayor obstáculo a la circulación en la Ribera Occidental<sup>5</sup>. En el primer semestre de 2010, cuando se produjo gran parte del crecimiento del PIB de 2010 en la Ribera Occidental,

<sup>5</sup> La Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre la barrera de separación, emitida el 9 de julio de 2004, llamaba a detener de inmediato las obras de construcción y a dismantelar la estructura construida, además de reparar todos los daños y perjuicios causados. La misma fue respaldada luego por la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas A/RES/ES-10/15, de 2 de agosto de 2004.

se retiraron diversos puestos de control y cierres en el lado oriental de la barrera de separación y se eliminaron determinados requisitos para obtener permisos. El número total de obstáculos físicos cayó de 626, en marzo de 2009, a 505 en julio de 2010. De ese total, 64 eran puestos de control permanentes y 25 puestos de control con presencia de personal parte del día (OCAH, 2011a). En el segundo semestre del año no se registró atenuación alguna del régimen de cierres. A lo largo de 2010 se observó un promedio mensual de 414 puestos de control aleatorios o «volantes» (*ibíd.*). Si bien la retirada de esos obstáculos agilizó la circulación entre las ciudades palestinas, supuso un aumento de las restricciones de acceso a la zona de separación (situada entre la barrera de separación y la Línea Verde) y a Jerusalén Oriental. Igualmente, el acceso al valle del Jordán y a las zonas que rodean los asentamientos sigue sometido a controles estrictos.

45. Con la barrera de separación se ha institucionalizado un nuevo régimen de transporte comercial en la Ribera Occidental. Cinco pasos comerciales situados a lo largo de la barrera permiten que los camiones palestinos transporten mercancías exportadas a Israel o a través de ese país, o bien reciban mercancías importadas mediante transbordos de camión en camión. Aunque las autoridades de Israel han realizado cuantiosas inversiones en infraestructuras físicas y de seguridad, supuestamente para facilitar el proceso de transbordo entre camiones, representantes del sector privado palestino y observadores como el Centro de Comercio Palestino (PalTrade) cuestionan la eficacia de los pasos comerciales y mencionan diversos problemas relacionados con los altos costes de transacción, como los inconvenientes y los gastos que implica la obligación de paletizar los envíos con arreglo a las rigurosas limitaciones vigentes, la falta de adecuación de las carreteras de acceso para el tránsito de camiones de cargas pesadas, las prolongadas esperas, las inspecciones y las demoras que acarrea el transbordo de la mercancía, la limitación del horario o días de trabajo en los pasos, y los cambios de procedimiento arbitrarios y sorpresivos que se producen con carácter ocasional (PalTrade, 2010a). Los gastos de transporte también se han incrementado considerablemente. Además, aumenta el riesgo de dañar la mercancía, en particular si se trata de productos agrícolas, que deben transportarse con rapidez para preservar su valor, y que aun así están sometidos a tiempos de espera prolongados al aire libre en los pasos fronterizos, sin posibilidad de refrigeración.

46. El acceso a los mercados es una condición imprescindible para la supervivencia y el crecimiento del sector privado palestino y, por extensión, para que los palestinos dispongan de medios de vida sostenibles. El 13 de abril de 2011 la Unión Europea (UE) firmó con la Autoridad Palestina un acuerdo por el que se establece la liberalización inmediata en el mercado de la UE del comercio de todos los productos agrícolas, productos agrícolas transformados, pescado y productos de la pesca procedentes de la Ribera Occidental y de Gaza (Comisión Europea, 2011). La eficacia de este tipo de acuerdos comerciales presupone que Israel levante las restricciones impuestas al acceso a las tierras agrícolas y al mar, y que se establezcan vías de exportación a un costo que no merme la competitividad de los productos palestinos. Por ahora, la única alternativa a los pasos comerciales situados en la barrera de separación es el puente de Allenby en la frontera con Jordania, también controlado por las autoridades de Israel, y cuya capacidad es limitada. Se calcula que los gastos de transporte a Europa resultan considerablemente más elevados cuando el trámite se efectúa por esta ruta, que sin embargo ofrecería un acceso más eficaz a los mercados regionales si en el futuro aumentara el comercio con los vecinos árabes. Por último, los productores palestinos deben poder acceder libremente a los mercados interiores con objeto de incrementar la capacidad de absorción interior, lograr la autosuficiencia y lograr economías de escala. Ahora bien, el comercio entre la Ribera Occidental y Gaza quedó cortado cuando se impuso el bloqueo a Gaza en

2007. Además, Jerusalén Oriental resulta cada vez más inaccesible a los productores palestinos procedentes de la Ribera Occidental a causa de las restricciones cada vez más rigurosas que imponen las autoridades israelíes.

47. Las construcciones palestinas están prohibidas en un 70 por ciento de la zona C<sup>6</sup>, que se reputa zona cerrada o restringida, y que se reserva para una serie de asentamientos israelíes dispersos. Sólo muy de cuando en cuando las autoridades israelíes otorgan permisos para construcciones o planes de desarrollo en la zona residual. En 2010, el ejército de Israel derribó 368 estructuras palestinas que habían sido construidas sin permiso en la zona C, además de 91 en Jerusalén Oriental. Si bien las presiones políticas contribuyeron a frenar considerablemente las actividades de derribo llevadas a cabo en Jerusalén Oriental a principios de 2011, las demoliciones se han intensificado en la zona C, donde en el primer trimestre de 2011 se derribaron 160 estructuras (OCAH, 2011a). El acceso a la zona C es absolutamente indispensable para el desarrollo industrial y agrario de Palestina, y por ende para desarrollar la capacidad de producción y de absorción de la economía palestina.

## Gaza: sobrellevar el asedio

48. En junio de 2010, después de cumplirse tres años del devastador bloqueo impuesto en Gaza tras el incidente de la flotilla Mavi Marmara, el Gobierno de Israel anunció la adopción de una serie de medidas para flexibilizar los accesos. Con arreglo a ella, en vez de la lista de productos cuya entrada en Gaza estaba autorizada, se impusieron dos listas de artículos cuya entrada estaba prohibida. Una de ellas era una versión ampliada de la lista internacional de artículos de «doble uso» (civil y militar), y la otra una lista de numerosos materiales de construcción, como el cemento, el acero o la grava. En las medidas anunciadas se contemplaba el aumento de la aprobación de proyectos de construcción financiados por determinadas organizaciones internacionales, así como la ampliación de la capacidad del paso comercial de Kerem Shalom (OCAH, 2011b). Sin embargo, a excepción de los 200 camiones de fresas y flores cortadas exportados a los mercados europeos en el marco de un proyecto promovido por los Países Bajos, las exportaciones quedaron prohibidas durante todo el año 2010, mientras que la circulación de personas se seguía limitando a los casos humanitarios (principalmente urgencias médicas) y a un número restringido de personas titulares de permisos de trabajo especiales. Las nuevas medidas no supusieron más que un alivio muy limitado, ya que en la práctica Gaza permanece en estado de sitio e Israel mantiene un férreo control sobre la circulación de personas y mercancías, así como sobre el espacio marítimo y aéreo del territorio.

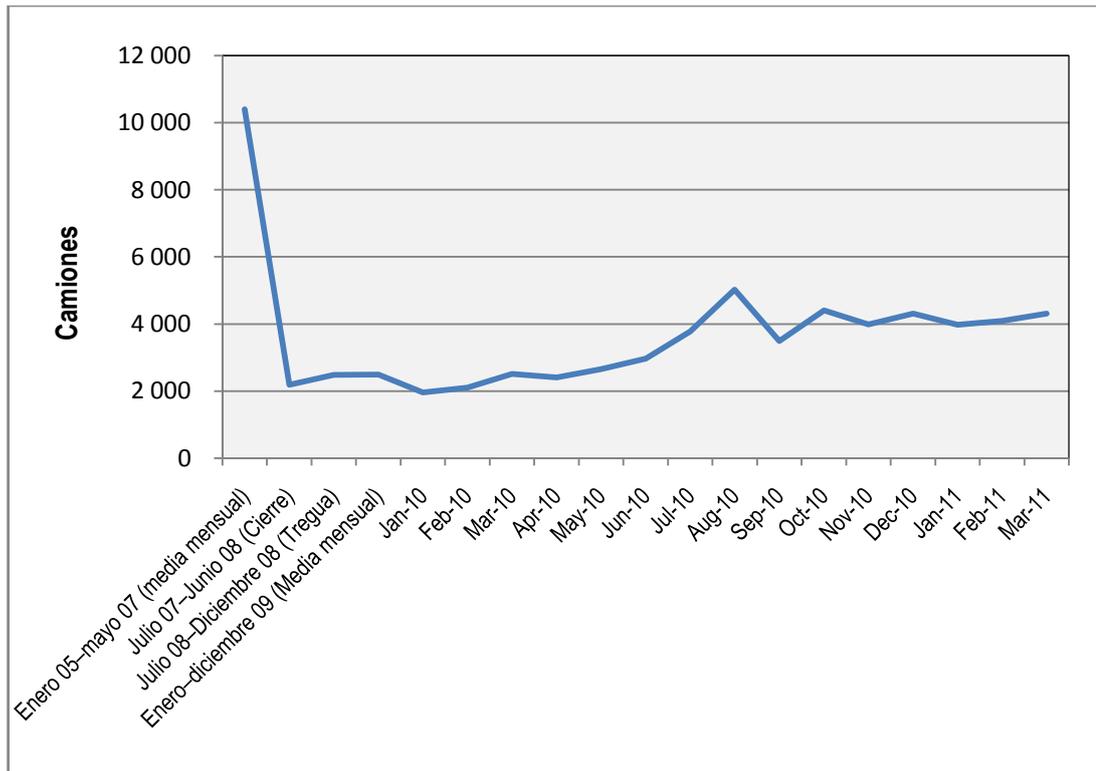
49. Con estas nuevas medidas se duplicó prácticamente el promedio de importaciones mensuales a Gaza, que pasó de 2.000 camiones a unos 4.000 camiones en el segundo semestre de 2010 (véase el gráfico 2.3). A pesar de ese incremento, el volumen de importaciones apenas representa el 40 por ciento del promedio mensual anterior al bloqueo. Conviene destacar que en el Acuerdo sobre los desplazamientos y el acceso, suscrito en noviembre de 2005, se establecía para finales de 2006 una circulación *diaria* de 400 camiones de entrada a Gaza y salida de ese territorio, cifra que ya era muy inferior a la registrada antes del estallido de la segunda Intifada. Ni siquiera se llegó a alcanzar ese nivel.

---

<sup>6</sup> La zona C representa el 60 por ciento de la Ribera Occidental, con inclusión de los acuíferos más importantes y las tierras agrícolas más fértiles.

50. Aunque se ha agilizado el paso de Kerem Shalom, se han cerrado todos los demás pasos fronterizos comerciales de Gaza, entre ellos la cinta transportadora de Karni, desde marzo de 2011. La ampliación de la capacidad de Kerem Shalom no basta para compensar la pérdida de capacidad de todos los pasos cerrados y, al estar ese paso situado en el extremo sur de Gaza, los camiones deben recorrer trayectos más largos, lo cual redundará en un incremento de los gastos de transporte. Cuando este paso se cierra aunque sea temporalmente, el acceso comercial a Gaza queda totalmente bloqueado.

**Gráfico 2.3. Importaciones a Gaza: Promedio mensual de camiones, 2005-2011**



Fuente: PalTrade (2010b); OCAH (2011c) (para los datos a partir de enero de 2010).

51. Los sectores productivos de Gaza siguen sufriendo el bloqueo. La incapacidad para reconstruir o exportar de manera formal significa que el sector industrial de Gaza, cuya infraestructura acusó un golpe de consecuencias catastróficas durante la operación militar israelí «Plomo Fundido» de 2009, sigue funcionando a una capacidad mínima. Según la Federación de Industrias Palestinas (PFI), el sector industrial de Gaza empleaba a apenas más de 12.500 personas en marzo de 2011, frente a más de 51.000 en mayo de 2007, es decir, antes del bloqueo (PFI, 2011). Los largos períodos de desempleo de los trabajadores y técnicos cualificados ha provocado el deterioro de la base de cualificaciones, lo cual también viene a cercenar la competitividad futura de la industria de Gaza.

52. También la agricultura ha sufrido consecuencias devastadoras. La zona de separación impuesta por los israelíes ocupa grandes superficies de terrenos agrícolas, oficialmente a una distancia de 300 metros de la frontera con Israel, aunque oficiosamente constituye de hecho una zona de alto riesgo que se extiende a una distancia de 1.000 a 1.500 metros de la barrera. El ejército de Israel suele efectuar disparos de advertencia a cuantos tratan de entrar en esa zona de separación, ya sea para cultivar la tierra o para escarbar entre los escombros o la chatarra. Se ha informado de

numerosas muertes. Según las estimaciones de la OCAH, cada año se pierden 75.000 toneladas métricas de alimentos potenciales debido a la nivelación del terreno y a las restricciones de acceso. Esa pérdida se cifra en un valor de mercado de 50,2 millones de dólares de los Estados Unidos anuales (OCAH, 2010c). La limitación del acceso a las tierras cultivables, exacerbada por los graves daños sufridos por los sistemas de riego y otras infraestructuras a consecuencia de la operación «Plomo Fundido», han provocado una disminución notable de la productividad agrícola. Muchos agricultores se han visto obligados a adoptar estrategias de supervivencia, entre las que figura el recurso a cultivos de secano mucho menos lucrativos, como el trigo y la cebada para el autoconsumo, el alquiler de tierras en el interior de Gaza, y actividades limitadas de cría de animales (como la cría de aves de corral), por lo general en las instalaciones de la vivienda (*ibíd.*).

53. Del mismo modo, la adversa situación de los pescadores no ha variado, puesto que el ejército israelí sigue prohibiendo la pesca a más de 3 millas marinas de la costa de Gaza, en aguas más profundas <sup>7</sup>. Esto les ha llevado a utilizar redes más tupidas para capturar peces más pequeños y menos rentables, como alevines de sardina, lo cual a su vez ha provocado una sobrepesca en las aguas poco profundas y ha fomentado las importaciones de pescado desde Egipto por los túneles situados debajo de la frontera de Rafah. Muchos pescadores de Gaza se han visto finalmente obligados a buscar otras formas de sustento.

54. Mientras el sector privado formal sigue maniatado, la economía informal de los túneles no deja de prosperar; diríase incluso que se adapta al aumento de la entrada en Gaza de mercancías procedentes de Israel. Se estima que el número de túneles operativos se ha reducido a la mitad con respecto al año anterior, pues tan sólo queda un total de 200 a 300 túneles, que se han especializado en función de sus respectivas ventajas comparativas. Según se ha informado, parece ser que en Gaza entran por los túneles entre 800.000 y 1 millón de litros de combustible al día, a un coste notablemente inferior al del combustible importado de Israel. Esto ha provocado un aumento significativo del tráfico rodado y del uso de generadores eléctricos. Paralelamente, el número de túneles dedicados al contrabando de materiales de construcción prohibidos (sobre todo cemento, conglomerado y acero) ha pasado de 50 a 85, y en ellos trabajan entre 2.000 y 2.500 personas (OCAH, 2011b). Por consiguiente, se ha restablecido la actividad en el sector de la construcción, pese a los problemas derivados de la calidad de los materiales utilizados.

55. En diciembre de 2010, el Gobierno de Israel anunció que estudiaría la posibilidad de autorizar las exportaciones de productos agrícolas, enseres y textiles a Europa, aunque no a Israel ni a la Ribera Occidental. Al realizarse la misión, estas medidas no habían entrado en vigor. Si bien todas las mejoras de acceso son positivas, esta política resulta insuficiente para paliar las carencias. El comercio con la Ribera Occidental es indispensable para el desarrollo económico y la integridad territorial del futuro Estado Palestino. La población de Gaza, que hoy depende de la ayuda de los donantes, necesita medios de vida sostenibles. Para ello necesita un crecimiento sostenible e impulsado por un sector privado orientado a las exportaciones. Gaza también precisa construir y reconstruir a gran escala, pero ello requiere que se le autorice a importar los materiales necesarios. Se debe revitalizar el sector privado ya establecido, lo cual resulta imposible si no se permiten la circulación y el acceso de personas y mercancías.

---

<sup>7</sup> Desde octubre de 2006, las Fuerzas de Defensa de Israel (FDI) imponían a la pesca un límite riguroso de 6 millas náuticas de distancia desde la costa de Gaza. Este límite ya era, de por sí, la mitad del límite de 12 millas náuticas negociado en el marco del Acuerdo Bertini de 2002, en tanto que los Acuerdos de Oslo de 1995 otorgaban a los palestinos el derecho a pescar dentro de una franja costera de hasta 20 millas náuticas.

---

### 3. Separación, discriminación y desplazamiento: los trabajadores palestinos y la ocupación

56. La vida diaria de las mujeres y los hombres palestinos que procuran ganarse el sustento para mantener a sus familias sigue profundamente afectada por la ocupación continuada de la Ribera Occidental, incluidos Jerusalén Oriental y Gaza, por el Estado de Israel. Más grave aún es que, con la ocupación, la economía y el mercado de trabajo palestinos, según se indica en el capítulo 2, no serán capaces de crear suficientes puestos de trabajo para absorber la creciente y cada vez más joven fuerza de trabajo palestina. Aunque recientemente un ligero repunte observado en el crecimiento de la economía palestina generó oportunidades para algunos, el desempleo, el trabajo precario y la pobreza siguen siendo la pauta para un gran número, cada vez mayor, de mujeres y hombres palestinos en el territorio palestino ocupado.

57. Más de medio millón de ciudadanos israelíes, el doble que en la época de los Acuerdos de Oslo, viven en asentamientos situados en la Ribera Occidental, con inclusión del Jerusalén Oriental ocupado, en violación del derecho internacional (CIJ, 2004) y las diversas medidas y políticas aplicadas por Israel han contribuido a consolidar y ampliar la presencia de Israel en la zona. Las expropiaciones, expulsiones y demoliciones, las restricciones de acceso y circulación, y las políticas urbanísticas tendenciosas, en particular en Jerusalén Oriental y en la zona C, coartan el desarrollo, el empleo y el sustento de los palestinos, al tiempo que favorecen los intereses de los ciudadanos y empresas israelíes en los asentamientos de la Ribera Occidental. Esas medidas se han calificado de manifestación de un sistema institucionalizado de separación, exclusión y discriminación (B'Tselem, 2010a; Human Rights Watch, 2010; Naciones Unidas, 2010a). En el presente capítulo se facilita información actualizada sobre algunas de las medidas y realidades que sobre el terreno impiden a las mujeres y a los hombres palestinos ejercer su derecho a la libertad de circulación y residencia, así como su derecho al trabajo y a la educación, que son indisociables el uno del otro.

#### Jerusalén Oriental: libertad de circulación y residencia bajo amenaza constante

58. El acceso al empleo en la Jerusalén Oriental ocupada, que históricamente ha sido el núcleo de la sociedad y la economía palestinas, sigue estando fuertemente limitado para los palestinos residentes al Este de la barrera de separación (en el lado de la Ribera Occidental). Israel ha instaurado un sistema de permisos para entrar en la ciudad; por él se limita el número de permisos, y a la ciudad sólo se puede acceder por tres puestos de control. A consecuencia de ello, se ha triplicado la duración del trayecto desde los barrios palestinos de Jerusalén Oriental, como Bir Nabala, Al Ram o Abu Dis, al centro de la ciudad (OCAH, 2011d). Unos 55.000 palestinos que residen en Jerusalén Oriental con carácter permanente y viven en comunidades situadas en el lado de la Ribera Occidental de la barrera de separación se ven ahora obligados a cruzar puestos de control para entrar en la ciudad e ir al trabajo, acudir a los servicios sociales o de salud, o con cualquier otra finalidad (*ibíd.*). Del mismo modo, las comunidades palestinas que viven en el lado de Jerusalén Oriental de la barrera de separación permanecen aisladas de su trabajo y su vida social en la Ribera Occidental.

59. Ser titular de un documento de identidad de la Ribera Occidental limita considerablemente las oportunidades de conseguir un contrato en Jerusalén Oriental debido a las probables dificultades que plantearía la obtención de un permiso y a los retrasos que acarrearía el tener que atravesar a diario los puestos de control. Estas

restricciones también dificultan el acceso de los palestinos a la ciudad, ya sea con fines educativos o de formación, o bien para obtener cuidados médicos. Las restricciones a la circulación de las personas siguen afectando a los profesores y estudiantes de la Universidad Al-Quds, cuyo campus se extiende a ambos lados de la barrera.

60. El desplazamiento de palestinos de Jerusalén Oriental sigue siendo preocupante. Entre 1967 y mediados de 2010, se revocó el estatuto de residencia permanente de cerca de 14.000 palestinos de Jerusalén, tendencia que se ha acentuado en los últimos tiempos. Sólo en 2008 se anuló un total de 4.577 documentos de identidad en Jerusalén (OCAH, 2011d). Resulta prácticamente imposible que un cónyuge procedente de la Ribera Occidental pueda establecer su residencia en Jerusalén Oriental. Desde que empezó a construirse la barrera de separación, las familias en las que uno de los cónyuges sea titular de un documento de identidad expedido en la Ribera Occidental se ven obligadas a desplazarse a la Ribera Occidental.

61. La Asamblea General de las Naciones Unidas ha exhortado reiteradas veces a Israel a que cumpla estrictamente las obligaciones que le impone el derecho internacional con respecto a la alteración del carácter, el estatus y la composición demográfica del territorio palestino ocupado, incluida Jerusalén Oriental (Naciones Unidas, 2011b). No obstante, la barrera de separación, cuyo trazado tiene por objeto excluir los barrios poblados por palestinos de la zona metropolitana de Jerusalén, sirve cada vez más de frontera *de facto*. A pesar de que aún forman parte del municipio israelí de Jerusalén, los barrios palestinos del lado de la barrera situado en la Ribera Occidental han visto la disminución de la prestación de servicios y la imposición de la ley por parte de las autoridades de Israel. Se tienen noticias de que esas comunidades son cada vez más atractivas para las familias de residencia mixta (en que uno de los cónyuges tiene residencia en Jerusalén, y el otro es titular de un documento de identidad expedido en la Ribera Occidental), habida cuenta de que, en esa zona, Israel no aplica el sistema de permisos a los titulares de documentos de identidad expedidos en la Ribera Occidental (OCAH, 2011d; Al-Haq, 2010). No obstante, existe un temor constante a que esas comunidades palestinas acaben desconectadas del municipio de Jerusalén, lo cual provocaría la pérdida del estatus de residencia permanente de los palestinos allí afincados.

62. En julio de 2010, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas exhortó a Israel a que derogase la Ley de 2003, de ciudadanía y entrada en Israel (Disposición transitoria) por la que se suspende, salvo raras excepciones, la posibilidad de reunificación familiar entre un residente permanente en Jerusalén y una persona residente en la Ribera Occidental y la Faja de Gaza (OCAH, 2011d; ACNUDH, 2010). En febrero de 2011, el Ministerio de Interior de Israel rechazó 364 de las 841 solicitudes de permiso temporal cursadas por palestinos titulares de documentos de identidad de la Ribera Occidental y nacidos en Jerusalén Oriental o que habían residido allí durante largos períodos de tiempo. En 2007, el Gobierno de Israel decidió que los palestinos pertenecientes a esa categoría ya no tendrían derecho a solicitar el estatus de residencia permanente en Jerusalén, y les exigió que solicitaran permisos temporales. Sólo se admitieron a trámite 31 solicitudes, y 446 siguen pendientes (OCAH, 2011d).

63. El Centro para la Defensa de las Personas (HaMoked) y la Asociación de Derechos Civiles de Israel (ACRI) incoaron en abril de 2011 una demanda ante el Tribunal Superior de Justicia para que se suprimiera la política de revocación del estatus de los residentes palestinos de Jerusalén Oriental por motivo de una estancia prolongada en otro lugar o de la adquisición de un estatus de residente en otro país (HaMoked, 2011). La actual política de revocación del estatus de residencia de los palestinos que llevan varios años viviendo fuera de la ciudad compromete gravemente las oportunidades de

trabajo y estudio en el extranjero. Esta política tiene mayor impacto en las mujeres, que se desplazan con mayor frecuencia para seguir a su cónyuge.

## Crisis urbanística, derribos y expulsiones: Impacto en los medios de vida

64. Prosigue la demolición de estructuras palestinas en Jerusalén Oriental y la zona C de la Ribera Occidental, y la situación se agravó recientemente en la zona C. En 2010, el número de derribos registrado en la zona C aumentó un 85 por ciento con respecto a 2009. De las 644 personas que fueron desplazadas a consecuencia de las demoliciones o expulsiones, 533 residían en la zona C. En el primer trimestre de 2011, se desplazó a otras 308 personas de la zona C (OCAH, 2011a). Siguen produciéndose desplazamientos en Jerusalén Oriental porque los colonos van ocupando las propiedades palestinas situadas en los barrios palestinos (OCAH, 2011d).

65. Las demoliciones afectan a las viviendas y a infraestructuras como escuelas, tiendas, depósitos de agua y corrales. Los derribos y las expulsiones tienen un impacto económico, social y psicológico grave en las familias palestinas, y pueden incluso acarrear la pérdida del empleo y desbaratar los medios de vida (OCAH, 2011d y 2011e). Esas presiones que pesan sobre las familias redundan en un aumento de la pobreza y de la dependencia de la ayuda exterior, amén de provocar el hacinamiento en las viviendas, un aumento de la violencia contra las mujeres, y graves consecuencias psicosociales y sanitarias en los niños.

66. Los órganos de vigilancia de las Naciones Unidas indican que el derribo de las estructuras palestinas suele deberse a la falta de permisos de construcción, a las operaciones militares, o a algún tipo de castigo colectivo. En vista de que el Gobierno de Israel no ha proporcionado «a los residentes palestinos en Jerusalén Oriental el marco de planificación necesario para satisfacer sus necesidades básicas en materia de vivienda e infraestructura» (OCAH, 2011d), como pudieran ser una parcelación y un registro catastral adecuados, muchos palestinos acaban construyendo sin los permisos necesarios. Según ha observado la OCAH, el programa de planificación urbanística de Israel «parece estar diseñado para [preservar] en la ciudad la mayoría demográfica integrada por los residentes judíos, en detrimento de los palestinos» (*ibíd.*).

67. La mayor parte de las demoliciones llevadas a cabo en la zona C afectan a estructuras situadas en las calificadas «zonas de fuego» para las prácticas del ejército israelí. Las comunidades beduinas, que en su mayoría residen en la zona C y cuya subsistencia depende de la ganadería y la agricultura, se ven especialmente afectadas por las demoliciones. Pese a las escasas probabilidades de que se efectúen maniobras militares en esas zonas, las comunidades afectadas viven bajo la amenaza constante de sufrir demoliciones y expulsiones (OCAH, 2011e). En marzo de 2011, las autoridades de Israel procedieron a una sexta ola de demoliciones, esta vez en la aldea palestina de Khirbet Tana, comunidad beduina de 250 personas, en la que destruyeron todos los edificios y estructuras, con excepción de una mezquita de 150 años de antigüedad (B'Tselem, 2011a).

## Violencia relacionada con la presencia de los colonos en la Ribera Occidental

68. No han disminuido los incidentes violentos relacionados con los colonos israelíes en la Ribera Occidental. La OCAH señala un incremento del 26 por ciento en estos

incidentes, que han pasado de 352, en 2009, a 476 en 2010 (OCAH, 2011f). En 2010 se registraron 79 incidentes violentos con daños corporales y 219 incidentes con daños materiales entre la población palestina. En ese mismo período, la población israelí sufrió daños corporales en 32 incidentes violentos y daños materiales en 83 incidentes (OCAH, 2011g)<sup>8</sup>. Sigue preocupando que las autoridades israelíes no investiguen ni enjuicien adecuadamente los casos denunciados de actos violentos perpetrados por los colonos contra los palestinos y sus bienes (B'Tselem, 2010a; Defensa de Niños y Niñas Internacional, 2010). Yesh Din, organización de defensa de los derechos humanos que vigila el progreso de las investigaciones sobre las demandas presentadas por palestinos a la policía de Israel, señaló que más del 90 por ciento de las casi 600 demandas observadas desde 2005 se cerraron sin procesamiento (Yesh Din, 2011).

69. Los actos violentos perpetrados por colonos israelíes contra los palestinos tienen un fuerte impacto en la capacidad de éstos para acceder al lugar de trabajo y suelen apuntar directamente a la destrucción de bienes indispensables para el sustento de los palestinos, como cultivos y árboles, mediante acciones como la nivelación del terreno y el arrancamiento de árboles. El acceso a las tierras situadas en las inmediaciones de los asentamientos expone a los agricultores palestinos al peligro de ser atacados por los colonos. Aunque durante la campaña de recogida de la oliva de 2010 el ejército de Israel garantizó cierta protección durante períodos limitados, se señaló un aumento global significativo de los incidentes violentos con respecto a las campañas de 2008 y 2009 (OCAH, 2010d). La violencia de los colonos sigue teniendo un efecto especialmente devastador entre las mujeres palestinas, cuya libertad de circulación también afecta.

## Merma progresiva de la superficie de las tierras de pastoreo: Los agricultores y ganaderos palestinos en la Ribera Occidental

70. Pese al potencial agrícola que encierran la Ribera Occidental y Gaza, la agricultura apenas representa el 12,5 por ciento del empleo total palestino (PCBS, 2011c), cuando éste es precisamente el sector de la economía palestina que tradicionalmente emplea al mayor número de mujeres. Está en suspenso la posibilidad de que se aumente el acceso al empleo en la agricultura a causa de las restricciones permanentes que Israel impone sobre el acceso a la tierra. Las comunidades beduinas, cuyo sustento depende de la tierra para la ganadería y la agricultura, se ven especialmente afectadas por esta situación.

71. En virtud de los Acuerdos de Oslo, la zona C ocupa el 62 por ciento de la Ribera Occidental, y abarca la mayor parte de las tierras palestinas de pastoreo y de cultivo. Ahora bien, alrededor del 70 por ciento de la zona C se sitúa fuera de los límites de las actividades agrícolas palestinas, ya sea porque se reserva para los asentamientos israelíes, porque se trata de una reserva natural, o porque su acceso está vedado o restringido para fines militares o por la presencia de la barrera de separación (UNSCO, 2011). Además, prosiguen los actos de los colonos encaminados a expulsar a los palestinos de las tierras

---

<sup>8</sup> Los datos de la OCAH relativos a los incidentes relacionados con los colonos que tuvieron como consecuencia daños físicos «incluyen todos los incidentes violentos entre colonos israelíes y palestinos, incluidos aquellos en los que los daños fueron causados por un miembro de las fuerzas de seguridad de Israel durante una intervención en ese incidente» (OCAH, 2011g). El 6 de abril de 2011, el ejército de Israel anunció que, de ahora en adelante, la policía militar investigaría de inmediato cada caso en que palestinos no implicados muriesen por disparos de las Fuerzas de Defensa de Israel, y que se aplicaría esta pauta salvo en caso de que la muerte ocurriese durante un combate. El asunto no compete a Gaza (FDI, 2011). Desde el estallido de la segunda Intifada, en septiembre de 2000, se han suspendido las investigaciones sistemáticas.

contiguas a los asentamientos, o bien para ocupar con carácter privado las tierras de propiedad palestina (OCAH, 2011g).

72. En el valle del Jordán, sólo un 4 por ciento de la tierra está cultivada por palestinos. Alrededor del 33 por ciento de la Ribera Occidental, principalmente el Valle del Jordán, está cerrado para fines militares o tiene la consideración de reserva natural (UNSCO, 2011). Sin embargo, los asentamientos israelíes han absorbido grandes superficies de tierras de cultivo, que por consiguiente han pasado a nutrir la economía de Israel. Los proyectos agrícolas de los colonos están subvencionados por el Gobierno de Israel (B'Tselem, 2010b). Ante la imposibilidad de trabajar y vivir de sus tierras, miles de mujeres y hombres palestinos están empleados como jornaleros en asentamientos israelíes, en unas condiciones en que se exponen a ser explotados (según se describe más adelante).

73. La barrera de separación desconecta a muchas comunidades palestinas de sus tierras agrícolas y, según la OCAH, se están ampliando las restricciones de acceso a las tierras de labranza situadas al otro lado de la barrera (OCAH, 2010e). Desde 2003, los agricultores del norte de la Ribera Occidental deben solicitar un «permiso de visita» para acceder a las tierras de su propiedad situadas entre la barrera y la Línea Verde (la zona de separación). Según la OCAH, el análisis de la situación en el norte de la Ribera Occidental «evidencia que las restricciones a la concesión de permisos de visita, sumadas al escaso número de pasos de cruce de la barrera y el horario limitado de su apertura, han cercenado la práctica agrícola y han destrozado los medios de vida rurales» (*ibíd.*). Además, se requieren permisos adicionales para introducir aperos y maquinaria agrícola.

74. Conforme va avanzando la construcción de la barrera, cada vez más zonas quedan aisladas y pasan a ser zonas cerradas, con inclusión de los distritos de Ramallah, Hebrón, Salfit, Belén y Jerusalén. Si bien al principio bastaba con estar inscrito ante las autoridades israelíes y mostrar un documento de identidad en los pasos de cruce de la barrera para acceder a las tierras situadas del otro lado, se introduce gradualmente el régimen de permisos de visita en esas nuevas zonas cerradas. Dada la tendencia general a la reducción del número de permisos, se teme que este sistema no sólo destruya los medios de vida de los palestinos, sino que además favorezca un proceso de anexión *de facto* de las tierras ubicadas en la zona de separación. Según la Asociación de Derechos Civiles de Israel (ACRI), la superficie de terreno separado de las demás zonas de la Ribera Occidental ha aumentado un 30 por ciento en los cuatro últimos años, mientras que en ese mismo período el número de permisos otorgados a los agricultores de la zona ha disminuido un 87 por ciento. Mientras que los palestinos han de someterse a complejos trámites burocráticos para obtener un permiso permanente para acceder a las tierras de su propiedad, los ciudadanos israelíes pueden circular libremente por la zona de separación (ACRI, 2011).

75. El Tribunal Superior de Justicia de Israel, en su resolución de 5 de abril de 2011 relativa a varias demandas incoadas por dos organizaciones de defensa de los derechos humanos, esto es la ACRI y HaMoked, ratificó el régimen de permisos vigente en la zona de separación. Los demandantes alegaban que el régimen de permisos suponía una discriminación sistemática contra los palestinos, además de una vulneración grave de su libertad de circulación, y de su acceso a la tierra y a los medios de vida.

## Gaza: Los derechos de los trabajadores en estado de sitio

76. En 2009, las fuerzas militares israelíes advirtieron a la población de Gaza que no se acercaran a menos de 300 metros de la barrera que marca la línea de armisticio de 1940 (la Línea Verde). Sin embargo, la investigación de OCAH ha revelado que las personas que se adentran en un área de hasta 1.500 metros de la barrera, que representa el 35 por ciento de la tierra agrícola de Gaza, se exponen a ser víctimas de disparos de arma de fuego (OCAH, 2010b). Las fuerzas militares israelíes también confiscan tierras y a menudo destruyen inmuebles en esta zona, lo cual genera una situación extremadamente peligrosa para los trabajadores agrícolas y tiene repercusiones más amplias en el sustento de miles de palestinos de Gaza. La situación afecta asimismo a los trabajadores palestinos que recogen los escombros de las casas y empresas destruidas durante la retirada de Israel de Gaza en 2005 y la operación «Plomo Fundido» de 2009.

77. Con el cierre, se sigue impidiendo a los trabajadores y estudiantes palestinos el acceso a la Ribera Occidental y al extranjero. La desastrosa situación económica actual y la aparición de la economía de los túneles a raíz del cierre tienen, junto con la separación permanente de los territorios palestinos, implicaciones en el respeto de los derechos de los trabajadores, como la libertad sindical, la igualdad de género, la eliminación del trabajo infantil y el derecho a unas condiciones de trabajo seguras y saludables. Las estrategias de lucha contra esta situación implican actividades sumamente peligrosas, como recoger escombros y trabajar en los túneles. El clima social imperante y el gobierno *de facto* restringen aún más el espacio de las mujeres en la vida social y pública en general, y en el empleo en particular. Con el apoyo internacional, la PGFTU ha podido crear nuevas oficinas y un centro de formación, tras la destrucción de su sede durante la operación «Plomo Fundido» y la confiscación de algunos de sus locales por las autoridades *de facto*. En los últimos meses estas autoridades cerraron varias organizaciones de la sociedad civil, entre ellas el Foro Sharek para Jóvenes, y a mediados de marzo de 2011 pusieron el punto de mira en manifestantes, estudiantes y periodistas que pedían la unidad palestina (UNSCO, 2011).

## Trabajadores palestinos en los asentamientos israelíes: muchos dilemas y un vacío de protección

78. En los asentamientos israelíes de la Ribera Occidental, las empresas privadas y las instituciones públicas siguen recurriendo a trabajadores y trabajadoras palestinos y aprovechando sus servicios. Durante la misión se observó que las posiciones y percepciones sobre esta cuestión son discrepantes. La situación creada por la ocupación constante y los asentamientos socava la justicia social, la dignidad humana y los derechos fundamentales en el trabajo.

79. En los asentamientos israelíes la construcción, la agricultura y la manufactura son las principales actividades donde se emplea a palestinos. Israel ha creado 13 zonas industriales al este de la Línea Verde, las mayores de las cuales son la de Mishor Adumim y la de Barkan (B'Tselem, 2010b). La mayoría de las mujeres palestinas trabajan en la agricultura, pero también las hay que están empleadas como trabajadoras domésticas en hogares de asentamientos como Ma'ale Adumim y Ariel, donde residen unos 30.000 y 20.000 israelíes respectivamente (Kav LaOved, 2010a).

80. Dada la actual coyuntura de ocupación e insuficiente desarrollo económico que prevalece en el territorio palestino ocupado, muchos palestinos y palestinas no tienen más remedio que buscar trabajo en los asentamientos israelíes, independientemente del dilema fundamental que ello implica. Aunque los salarios que pagan las empresas o

empleadores públicos de los asentamientos figuran probablemente entre los más bajos que se registran en la economía israelí, superarán sin duda los que se ofrecen en el mercado de trabajo palestino.

81. En sus conversaciones con la misión, los representantes de los empleadores israelíes reiteraron que contratar a trabajadores palestinos resulta provechoso tanto para las empresas situadas en los asentamientos como para los propios trabajadores. Declararon que el trato dispensado a los trabajadores palestinos se ajusta a las normas laborales israelíes, aunque bien es verdad que el bajo coste de la mano de obra palestina es atractivo para ellos. En un informe realizado en fechas recientes sobre la política de asentamientos israelí, B'Tselem facilitó datos pormenorizados sobre las ventajas y los subsidios que el Gobierno israelí otorga a la industria y a la agricultura en los asentamientos. Entre ellos valga citar subvenciones y rebajas fiscales. En fechas más recientes, el Gobierno consignó fondos para compensar a las empresas de los asentamientos por las tasas de importación con que la Unión Europea grava los productos procedentes de los asentamientos (B'Tselem, 2010b)<sup>9</sup>.

82. La Autoridad Palestina considera que los palestinos no deberían trabajar en los asentamientos israelíes, que son ilegales en virtud del derecho internacional. Por ello continúan los esfuerzos para ofrecer alternativas viables a los palestinos. La Autoridad Palestina persevera en su campaña de boicot contra los productos procedentes de las empresas radicadas en los asentamientos, y prohíbe la venta de esos productos en las zonas que se hallan bajo su control.

83. La PGFTU y organizaciones no gubernamentales, como Kav LaOved — línea de acceso directo para los trabajadores — o B'Tselem, siguen señalando casos de vulneración de los derechos de los trabajadores en los asentamientos israelíes. Aunque no se dispone de estadísticas consolidadas sobre esos casos, los informes delatan que las prácticas de abuso y explotación en los asentamientos israelíes podrían ser un fenómeno generalizado, y no limitarse a casos aislados. Entre las violaciones señaladas se citaron el pago de remuneraciones inferiores al salario mínimo, el pago parcial de los salarios, la denegación de las prestaciones sociales, la ausencia de hojas de pago y, también, casos de trabajo infantil (B'Tselem, 2011c; Kav LaOved, 2010b; Vanden Boer, 2010).

84. Israel aplica sus leyes y ordenamiento jurídico en los asentamientos y a sus colonos, de manera que los israelíes se benefician de «una estructura jurídica y administrativa preferente» (Naciones Unidas, 2011c). Hasta fechas recientes, los contratos de trabajo entre empleadores israelíes de los asentamientos y trabajadores israelíes se regían por el derecho laboral israelí, mientras que los contratos con trabajadores palestinos se regían por la ley jordana. En 2007, El Tribunal Supremo de Israel resolvió que el derecho laboral israelí se aplicara supletoriamente, salvo acuerdo en contrario entre el empleador y el trabajador interesados. Los trabajadores palestinos siguen llevando ante los tribunales israelíes casos en que invocan este precedente con la asistencia de ONG especializadas (B'Tselem, 2011d).

85. Pese a la resolución que el Tribunal Supremo pronunció en 2007, la cuestión de la protección de los trabajadores palestinos empleados en los asentamientos israelíes de la Ribera Occidental sigue suscitando suma preocupación. Sin negar la importancia de que cada trabajador pueda recabar la tutela de sus derechos y prestaciones ante un tribunal, no debería subestimarse el miedo de los trabajadores a presentar quejas contra sus

---

<sup>9</sup> El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas dictó que las condiciones preferentes establecidas en el Acuerdo Euro-mediterráneo de Asociación entre Israel y la Comunidad Europea no se aplican a los productos fabricados en las zonas que cayeron bajo el control de Israel en 1967 (caso C 386/08, fallo de 25 de febrero de 2010).

empleadores, de quienes dependen mucho. Éstos tienen en efecto el control de los permisos de trabajo y de la renovación de la autorización de seguridad cada tres meses, y esta sujeción genera una situación de manifiesta inferioridad del trabajador frente al empleador en la relación de empleo.

86. De no existir una autoridad competente que supervise y vele por la recta aplicación del derecho, será imposible resolver satisfactoriamente los problemas relacionados con los salarios y las condiciones de trabajo. Además, la ocupación ha creado un vacío de protección, del que los empleadores son muy conscientes. Se ha impedido a la Autoridad Palestina actuar en la Zona C, pese a que, por su parte, las autoridades israelíes no hacen lo necesario para que se realicen inspecciones del trabajo en los asentamientos.

## Acceso a la justicia: Demandas palestinas contra empleadores israelíes

87. Los palestinos que trabajan para empleadores israelíes tropiezan con numerosos obstáculos para reclamar el cumplimiento de sus derechos y el abono de sus prestaciones adeudadas. Además de que muchos trabajadores desconocen sus derechos laborales y sociales, les resulta generalmente imposible entablar acciones judiciales ante los tribunales israelíes del trabajo sin una asistencia y representación jurídicas accesibles y eficaces. Entablar una demanda judicial suele ser complicado por el mero hecho de que los trabajadores no reciben hojas de pago ni otros documentos que pudieran servirles de prueba.

88. Tanto la PGFTU como la Histadrut procuran ayudar a los trabajadores palestinos a reclamar sus derechos y prestaciones a los empleadores israelíes en caso de incumplimiento. La PGFTU puede recibir las reclamaciones de los trabajadores palestinos, en particular de aquellos cuya relación de trabajo se ha dado por terminada y que, por consiguiente, ya no tienen acceso al territorio israelí. También la Histadrut puede ayudar a los trabajadores palestinos a presentar sus reclamaciones ante sus empleadores y, de no alcanzarse un acuerdo, a presentar el caso ante el tribunal del trabajo.

89. Desde mayo de 2010, la OIT respalda la creación de una consultoría jurídica en el seno de la PGFTU mediante un proyecto destinado con carácter específico a desarrollar la capacidad del departamento jurídico de la PGFTU en relación con las legislaciones laborales palestina e israelí. Por conducto de cuatro coordinadores jurídicos ubicados en diversos lugares de la Ribera Occidental y de Gaza, la consultoría también ha podido preparar y fundamentar demandas de los trabajadores contra empleadores israelíes, que se estaban ultimando a fin de enviarlas a la Histadrut para que les diera curso. Dada la importancia de este empeño, se debe seguir reforzando el potencial de la PGFTU para prestar asistencia a los trabajadores palestinos en caso de conflicto laboral con empleadores israelíes.

90. Un problema particularmente acuciante es el que plantean las acciones pendientes que trabajadores palestinos de Gaza presentaron contra sus empleadores israelíes. Se trata de demandas relativas al empleo en asentamientos israelíes en Gaza que se presentaron contra empleadores en Israel antes de que dichos asentamientos fueran evacuados en 2005, y antes del bloqueo de Gaza, que impidió literalmente a los trabajadores palestinos acudir a su lugar de trabajo en Israel. Es posible que este bloqueo, agravado por las limitaciones operativas a que la PGFTU se enfrenta en Gaza bajo el gobierno de las autoridades *de facto* y por la necesidad de asistencia jurídica para llevar dichas demandas ante la jurisdicción laboral de Israel, impida a muchos trabajadores obtener reparación en virtud de la legislación israelí, pues este tipo de acciones deben incoarse en un plazo de siete años, contado desde la fecha del incumplimiento alegado.

---

#### 4. Justicia social y trabajo decente: cimientos de la creación del Estado

91. En agosto de 2011 vencía el plazo de dos años que la Autoridad Palestina señalara en el programa de 2009 del decimotercer gobierno para completar los preparativos institucionales encaminados a la creación del Estado. En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2011–2013 (ANP, 2011a), publicado recientemente, también se propugnaban la igualdad y la justicia social, dos principios rectores del programa bienal. La comunidad internacional elogió a la Autoridad Palestina por los progresos realizados en el establecimiento de instituciones con vistas al futuro Estado palestino (UNSCO, 2011; Banco Mundial, 2011; FMI, 2011). El Sr. Robert Serry, Coordinador Especial de las Naciones Unidas para el Proceso de Paz en el Oriente Medio, declaró en fechas recientes que, a su modo de ver, las sólidas instituciones que ahora existen constituyen claramente los cimientos de un futuro Estado palestino (Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 2011).

92. En el informe de las Naciones Unidas para la reunión del Comité Especial de Enlace celebrada el 13 de abril de 2011 se concluyó que, para el funcionamiento de un Estado, resultan suficientes las funciones gubernamentales correspondientes a los seis ámbitos siguientes en los que las Naciones Unidas participan de forma más activa. Estos ámbitos son: la gobernanza, el Estado de derecho y los derechos humanos; los medios de vida y los sectores productivos; la educación y la cultura; la salud; la protección social; así como las infraestructuras y el abastecimiento de agua (UNSCO, 2011). Por lo que respecta a los medios de vida y los sectores productivos, el informe de las Naciones Unidas, donde se subraya la importancia de las políticas laborales para asegurar un crecimiento económico sostenible, la independencia económica y la prosperidad del país, también alude con carácter específico a la promoción del trabajo decente y el diálogo social (*ibíd.*) Es evidente que los preparativos para la creación del Estado deben centrarse en sentar tanto una vigorosa base política y económica como una sólida base social.

93. Al debatirse la cuestión del grado de preparación institucional, resulta necesario establecer una distinción entre la Ribera Occidental y Gaza. Aunque la Autoridad Palestina ha realizado importantes avances en la creación de instituciones para un futuro Estado, el hecho de que no esté presente en Gaza ha creado un «hiato entre la población de Gaza y muchas instituciones de la Autoridad Palestina. El Hamas sigue ejerciendo el control *de facto* en la Faja de Gaza y sigue rechazando los principios básicos del proceso de paz» (*ibíd.*) La división de Palestina es un factor que podría socavar gravemente la sostenibilidad de un futuro Estado.

#### Plan Nacional de Desarrollo y Estrategia de Empleo

94. En el Plan Nacional de Desarrollo (PND), publicado en abril de 2011, se destacan varios aspectos que forman parte integrante del Programa de Trabajo Decente. También se subraya la importancia que revisten la inversión en los planos de la educación y de la formación profesional para el desarrollo de una economía basada en los conocimientos (ANP, 2011a), y se enumera una serie de estrategias sectoriales que versan, por ejemplo, sobre la educación básica y superior, la protección social y la habilitación, así como la igualdad de género y el empleo.

95. El PND debería considerarse en conjunción con la Estrategia Palestina de Empleo. Publicada en diciembre de 2010, la Estrategia tiene por objeto aprovechar la Estrategia para el desarrollo del sector laboral en Palestina (febrero de 2010) que se examinó en el

informe de la misión del año pasado (ANP, 2010a; OIT, 2010). La primera prioridad de la Estrategia del Sector Laboral era establecer un entorno que propiciase la creación de oportunidades de trabajo decente, lo cual presupone la elaboración de una estrategia nacional de empleo, la creación de un organismo público de colocación, el apoyo al Fondo Palestino de Empleo y Protección Social en adelante, «el Fondo», y la actualización del sistema de información sobre el mercado de trabajo. En la Estrategia de Empleo se articula un plan de acción ambicioso que abarca el mecanismo nacional de concertación social, las pautas relativas a los principios del trabajo decente y a la seguridad y salud en el trabajo, las consultas tripartitas, la formación profesional, la creación de un organismo de colocación y de un fondo para el empleo, las cooperativas, un sistema de información sobre el mercado de trabajo, la legislación laboral, medidas para paliar el desempleo de los jóvenes, y la participación de la mujer en el mercado de trabajo (ANP, 2010a).

96. También se señala una serie de dificultades que coartan la aplicación de la Estrategia de Empleo, como por ejemplo unas cotas de desempleo elevadas (particularmente entre los jóvenes); una tasa de actividad baja (sobre todo entre las mujeres); la ausencia casi total de seguridad social; la elevada proporción de empleo informal; la fuerte dependencia con respecto de los donantes; escasa concertación social, así como la necesidad de una capacitación técnica y profesional, de un sistema de información sobre el mercado de trabajo y de servicios de empleo, todavía en fase de preparación (*ibíd.*). Aunque los problemas parecen abrumadores, es indispensable que se cumplan los objetivos de la Estrategia de Empleo para que la justicia social y el trabajo decente constituyan los pilares fundamentales del futuro Estado.

### Mejora del marco legislativo para el trabajo decente

97. Es indispensable establecer una sólida base legislativa para el trabajo decente, a fin de asegurar una definición clara de los derechos y responsabilidades, así como unos procedimientos y recursos de fácil acceso. Tanto en la Estrategia de Empleo como en el PND se contempla una revisión posible de la legislación. Además, en este último se prevé una reconsideración y modificación exhaustivas de toda la legislación para que la igualdad de derechos de las mujeres quede codificada en la ley.

98. La Ley Laboral del año 2000 ofrece un marco para la protección de los derechos de los trabajadores, que podría servir a su vez para configurar otro marco que refleje más cabalmente los principios y derechos fundamentales, enunciados en la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, de 1998 y en la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, de 2008. En ese sentido, constituye un paso importante la revisión de la Ley Laboral con miras a garantizar los derechos de las mujeres, que se lleva a cabo en el marco del Programa conjunto de las Naciones Unidas sobre Igualdad entre los Sexos y Habilitación de la Mujer. En este proceso de revisión tan importante para la creación del futuro Estado palestino se tienen en cuenta instrumentos como los convenios fundamentales de la OIT sobre igualdad de género, por ejemplo los referentes a la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres por un trabajo de igual valor, la no discriminación, la conciliación del trabajo y las responsabilidades familiares y la protección de la maternidad<sup>19</sup>. También será preciso averiguar cómo se podrán promover y proteger los derechos de aquellas personas que se desempeñan en los sectores de la fuerza de trabajo donde predominan

---

<sup>19</sup> El Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100); el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111); el Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 (núm. 156), y el Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183).

las mujeres y que están excluidas del ámbito de aplicación de la ley. La revisión de la Ley Laboral constituirá sin duda un punto importante del orden del día del Comité Consultivo Tripartito Nacional y del Comité Nacional de Empleo de la Mujer, según se menciona más adelante. Deberían celebrarse amplias consultas a fin de recabar la experiencia acumulada de cuantos se han regido por la legislación laboral vigente y vayan a regirse por la Ley Laboral revisada, y a fin de que esas consultas ofrezcan la mejor garantía de que la nueva ley revisada sea respaldada por todas las partes interesadas. La OIT ya comenzó a prestar la asistencia necesaria para facilitar estas consultas.

99. El proyecto de ley sobre los sindicatos fue otra iniciativa legislativa que se señaló a la atención de los miembros de la misión. En el informe de la Autoridad Palestina correspondiente al segundo año del programa del decimotercer gobierno se establecen como actividad y resultado prioritarios la elaboración y promulgación de una ley por la que se reglamenten las actividades sindicales (ANP, 2010b). Se informó a la misión de que la Ley sobre los Sindicatos se había sometido al Consejo de Ministros y que la estaba examinando una comisión ministerial de planificación. Asimismo, los representantes de la Federación de Cámaras Palestinas de Comercio, Industria y Agricultura (FPCCIA) comunicaron a la misión que, para reemplazar el régimen vigente, consistente en aplicar la legislación jordana en la Ribera Occidental y la legislación egipcia en Gaza, se había revisado el proyecto de ley de 2000 relativo a las cámaras de comercio.

100. La misión confía en que en estas leyes se consagren los principios de la libertad sindical y de asociación, y en particular los principios según los cuales los trabajadores y empleadores, sin distinción ni autorización previa, tienen el derecho de crear las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a ellas; dichas organizaciones deberían poder funcionar sin injerencia alguna, y los trabajadores deberían estar protegidos contra la discriminación por motivo de su afiliación o de sus actividades sindicales. También a este respecto resultaría indispensable celebrar amplias consultas antes de proceder a la adopción de cada uno de estos proyectos de ley. Se expresaron a los miembros de la misión graves preocupaciones respecto al contenido del proyecto de ley de sindicatos y al proceso de celebración de consultas.

### **Necesidad de reactivar el Fondo Palestino de Empleo y Protección Social**

101. El Fondo fue constituido en 2004. Se pensó que la elaboración de la Estrategia de Empleo brindaría una excelente oportunidad para reactivar el Fondo y destinarlo principalmente a las prioridades operativas enunciadas en la estrategia, como la promoción del crecimiento del capital social y humano y el apoyo al desarrollo del sector privado, la generación de oportunidades de empleo acordes con las necesidades de los colectivos más vulnerables de la sociedad, y la actualización de las cualificaciones de la fuerza de trabajo con miras a aumentar la competitividad (ANP, 2010a). La reactivación del Fondo en colaboración con el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil constituye una prioridad del PND para los tres próximos años (ANP, 2011a). Aunque hoy día se movilizan fondos y ya se han recibido importantes contribuciones, es necesario conseguir más financiación para alcanzar los ambiciosos objetivos contemplados. Cuando el Fondo sea plenamente operativo, podría ser una herramienta eficaz para atenuar las altas cotas de pobreza y desempleo. La Autoridad Palestina también estudia la posibilidad de aprovechar el Fondo a fin de promover la creación de empleos alternativos para las personas que hoy trabajan en los asentamientos, pero las discusiones sobre este particular apenas acaban de entablarse.

## Debate sobre un salario mínimo

102. Se informó a la misión sobre el animado debate recién mantenido sobre la necesidad de instaurar un salario mínimo. En la Ley del Trabajo del año 2000 se prevé la constitución de una «comisión salarial paritaria», integrada por representantes del gobierno, los empleadores y los trabajadores, y encargada de fijar un salario mínimo (artículos 86 y 87). Los miembros de la misión comprobaron que, efectivamente, se había creado esa comisión salarial, pero que ésta no había sido convocada todavía. La Federación General de Sindicatos Palestinos (PGFTU) considera la cuestión del salario mínimo como una de las más importantes, pues guarda relación directa con la dignidad de los trabajadores y resulta fundamental para que pueda crearse un Estado palestino. La PGFTU estima que el aumento de los costes ha reducido el poder adquisitivo de los salarios básicos hasta el punto de que éstos ya no alcanzan ni a cubrir las necesidades básicas de las familias y, según añade, la ausencia de un salario mínimo legal da a los empleadores rienda suelta para explotar a los trabajadores (PGFTU, 2011). En la Estrategia de Empleo se reconoce la importancia de que se apliquen unos «salarios justos y buenas condiciones de trabajo» en el proceso de creación del Estado. También reconoce sin embargo que, muchos obstáculos impiden el logro de estos objetivos (ANP, 2011a). La misión fue informada de que el actual sistema salarial castiga especialmente a las mujeres, cuyos salarios (incluso los de aquellas que trabajan en guarderías y jardines de infancia) son extremadamente bajos. Recalcó la importancia de que se evacuen consultas tripartitas cuando se examinen todas las cuestiones relacionadas con el salario mínimo, así como la posibilidad de que la OIT coadyuve a este proceso prestando asistencia técnica.

## Educación y formación profesional

103. En el PND y la Estrategia de Empleo se destaca en particular que es capital mejorar la educación en todos los planos, así como la capacitación profesional y técnica, para que se reúnan las condiciones necesarias al nacimiento de un nuevo Estado. Conforme a lo indicado en el PND, la Autoridad Palestina proyecta emprender un programa de inversiones públicas destinado a transformar la capacitación profesional y técnica de modo que jóvenes y adultos puedan adquirir cualificaciones que les permitan acceder a nuevas oportunidades de empleo (ANP, 2011a). En la Estrategia de Empleo también se subraya la importancia que revisten la educación y la formación, sobre todo para aumentar la capacidad y la eficacia del mercado de trabajo «hasta alcanzar un nivel que asegure un equilibrio entre los resultados de la formación y la educación por una parte, y las necesidades reales del mercado, por otra». El Banco Mundial concluye que «el desajuste entre las competencias de un número de jóvenes desempleados, muchos de ellos con títulos universitarios, y las competencias que requiere el mercado de trabajo, evidencia que, pese a las reformas del sistema educativo, aún queda mucho camino por andar» (Banco Mundial, 2011).

104. En noviembre de 2010, el Ministerio de Educación y de Educación Superior y el Ministerio de Trabajo aprobaron una estrategia de educación y formación técnica y profesional (EFTP) por la que se modificaba la estrategia de 1999. Se formuló el objetivo general de esa estrategia en los siguientes términos: «crear en Palestina una fuerza de trabajo dotada de conocimientos suficientes, competente, motivada, emprendedora, flexible, creativa e innovadora; contribuir a la reducción de la pobreza y al desarrollo social y económico gracias a una educación y a una formación profesional y técnica de gran calidad, orientada en función de la demanda y pertinente para todos los sectores de la economía, en todos los planos y para todas las personas» (ANP, 2010c). La estrategia es audaz y tiene importantes repercusiones financieras. En el documento

sobre la estrategia se indica que es importante establecer un mecanismo sostenible para la financiación del sistema. En el programa de inversiones para el desarrollo 2011-2013 que forma parte del PND se destinan 12.800.000 dólares de los Estados Unidos a las inversiones relacionadas con la EFTP. El gobierno indica en el PND que desde 2008 se han construido, amueblado y equipado 134 escuelas nuevas, 312 han sido ampliadas, dos escuelas de formación profesional han sido construidas y otras dos han sido ampliadas. En el informe también destaca la necesidad de poder acceder sin restricciones a todos los territorios comprendidos en las fronteras de 1967, ya que ello permitiría realizar una planificación más eficaz del sector de la educación a mediano y largo plazo (ANP, 2011a). Invertir en la educación y la capacitación profesional y técnica es fundamental para que hombres y mujeres tengan más oportunidades de trabajo decente.

### Acción en pro de la habilitación de las mujeres

105. Según se indicó anteriormente, la tasa de actividad de las mujeres sigue siendo asombrosamente baja (15,3 por ciento), y la tasa de desempleo de éstas alcanza el 23,2 por ciento (PCBS, 2011c). Los muchos obstáculos con que las mujeres tropiezan para conseguir un empleo en los territorios árabes ocupados ya se enumeraron en memorias previas, la situación no ha cambiado de forma significativa, pues persisten el desfase de las cualificaciones, la discriminación practicada en el lugar de trabajo en materia de salarios y prestaciones, y los obstáculos culturales. Las mujeres tienden a quedar al margen de la fuerza de trabajo formal. Incluso en la economía formal existe una segregación considerable por razones de género, y las oportunidades de empleo de las mujeres quedan restringidas a un puñado de ámbitos que se caracterizan por los bajos salarios (Banco Mundial, 2010). La situación prevaleciente en Gaza es todavía más grave, pues las mujeres se han visto obligadas a permanecer en el hogar, donde cuidan de familias numerosas hacinadas en las pocas viviendas disponibles, y sufren una violencia doméstica creciente (OCAH, 2011b). La autoridad *de facto* ha impuesto rigurosas restricciones a las mujeres en relación con el comportamiento que deben mantener, los desplazamientos que pueden realizar y las labores que se les permite realizar. Para lograr mejoras significativas en la situación laboral de las mujeres es necesario actuar resueltamente y adoptar las medidas que resulten más apropiadas para ello, de suerte que ninguna de esas medidas contribuya a reforzar la tradicional división del trabajo entre hombres y mujeres.

106. En el PND se prevé una serie de medidas encaminadas a promover la habilitación y la plena participación de las mujeres en la sociedad. En él se reconoce la necesidad de que aumente rápidamente la tasa de actividad de las mujeres, incluso en los cargos directivos (ANP, 2011a). Los objetivos que se establecen son modestos. Así, por ejemplo, se apunta a que en 2013 la tasa de actividad de las mujeres ascienda del 15,7 al 17,5 por ciento, a que el porcentaje de mujeres concejales pase del 18 al 24 por ciento, y a que el porcentaje de puestos ocupados por mujeres en cargos superiores de la administración pública pase del 2 al 4 por ciento (*ibíd.*, 2011b). En la Estrategia de Empleo se prevé la prestación de orientación profesional y la mejora de las cualificaciones, especialmente en el caso de las mujeres, con miras a incrementar su tasa de actividad. Aunque también se concede importancia a los programas de cuidado infantil y a la necesidad de superar los obstáculos culturales que impiden aumentar la actividad de las mujeres, en la Estrategia de Empleo no preconiza la menor medida en ese sentido (ANP, 2010a).

107. En el marco del Programa conjunto de las Naciones Unidas sobre Igualdad entre los Sexos y Empoderamiento de la Mujer, mencionado anteriormente, la OIT ha materializado una serie de iniciativas destinadas a incorporar la perspectiva de género,

introducir en las estadísticas nacionales indicadores desglosados entre hombres y mujeres, y constituir el Comité Nacional de Empleo de la Mujer (NWECC). La misión de éste consiste en promover la justicia social mediante una labor encaminada a garantizar mayor igualdad de género en el mundo del trabajo. Para ello deberá velar por que la legislación, las políticas, los programas y las medidas que se adopten respondan adecuadamente a las necesidades propias de las mujeres y a las de los hombres. El NWECC es un comité consultivo integrado por representantes de varias partes interesadas, entre ellas organizaciones de trabajadores y de empleadores, el Ministerio de Trabajo, otros ministerios, el sector privado, algunas instituciones de investigación, ONG y varios organismos de las Naciones Unidas. En la actualidad cuenta con 25 miembros, 23 de los cuales son mujeres. La labor propiamente dicha del NWECC aún no ha comenzado, pero el refrendo oficial de su mandato por parte del Ministerio de Trabajo el 24 de marzo de 2011 constituye un paso importante, ya que no sólo otorga legitimidad al comité, sino que además le confiere mandato para iniciar sus labores. En adelante, el NWECC podrá desempeñar un papel destacado en las discusiones sobre los proyectos de ley sobre sindicatos y cámaras de comercio, así como en las que son competentes para tratar las cuestiones relacionadas con el salario mínimo. Su próxima tarea consistirá en elaborar un plan de trabajo y una estrategia que podrían convertirse en un importante catalizador para el desarrollo de una política nacional en materia de igualdad.

108. Aunque se ha progresado en la promoción de la habilitación de las mujeres, los resultados siguen siendo cuando más modestos, y todavía han de superarse importantes obstáculos que impiden obtener mejores resultados en este ámbito. En las observaciones finales del Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer se expresan algunas preocupaciones en relación con la violencia y el acoso sexual de que son víctimas las mujeres palestinas y con el hecho de que las restricciones a su libertad de circulación están repercutiendo negativamente en muchos aspectos, como el disfrute efectivo del derecho a la educación y al trabajo (Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 2011). En una resolución recién adoptada, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer declara que la ocupación israelí «sigue siendo la principal traba que coarta el adelanto y la autosuficiencia de la mujer palestina, así como su integración en el desarrollo de su sociedad». En términos semejantes a los empleados en la resolución 1325 (octubre de 2000) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en la resolución de la Comisión destaca «la importancia de que se adopten medidas para ampliar el cometido de la mujer en la adopción de decisiones con respecto a la prevención y la solución del conflicto y para asegurar su participación, en pie de igualdad, en todas las iniciativas tendentes al logro, el mantenimiento y la promoción de la paz y la seguridad» (Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, 2011). Sin paz ni estabilidad resulta muy difícil lograr habilitar verdaderamente a las mujeres para que participen plenamente en la sociedad en general y, más concretamente, en el mundo del trabajo.

### Diálogo social para una buena gobernanza

109. En la Estrategia de Empleo se señala que la estructura de las relaciones laborales puede calificarse de estructura «vulnerable». En ella también se reconoce que la participación de los interlocutores sociales en las políticas socioeconómicas es muy reducida, que existen muy pocos convenios colectivos y que el alcance de las relaciones laborales es muy exiguo. La concertación social, que en la Estrategia de Empleo se define como la cooperación entre el gobierno, las organizaciones de empleadores y los sindicatos, se considera fundamental para la puesta en práctica de esta Estrategia (ANP, 2010a).

110. Con el fin de promover la concertación social, en la Estrategia de Empleo se prevé la creación de un Consejo Socioeconómico Nacional (*ibíd.*), pero no se precisa ni cuál será su condición jurídica ni cuándo se constituirá. Se han logrado progresos en lo referente a la reactivación del Comité Consultivo Tripartito Nacional, tarea que ha sido respaldada por la OIT. En febrero de 2010, el Comité publicó la «Declaración de Turín», documento en que se especifican la visión, el plan de acción y el marco institucional de este órgano consultivo. El Comité está formado por 18 miembros, uno de los cuales es una mujer. La reunión del 7 de abril de 2011 fue la primera que celebró desde principios de 2010. En ella se adoptó un plan de acción que incluía una serie de talleres y cursos de formación en materia de diálogo social. Consciente de la importancia del diálogo social para el mantenimiento de la cohesión social, el Ministerio de Trabajo organizará en breve una conferencia nacional sobre este tema.

111. Según ya se indicó, si bien se reconoce que el diálogo social es un elemento decisivo para la aplicación de la Estrategia de Empleo, y si bien se están creando instituciones pertinentes en este sentido, las organizaciones de empleadores y los sindicatos siguen funcionando huérfanas de un marco legislativo que proteja la libertad sindical y de asociación, lo cual podría llegar a impedir el correcto funcionamiento de esas instituciones. Por otra parte, es indispensable establecer una red de contacto entre los distintos órganos consultivos. Es inevitable que las labores del Comité Nacional de Empleo de la Mujer y del Comité Consultivo Tripartito Nacional se superpongan en cierta medida, y no se sabe a ciencia cierta si, por ejemplo, sus recomendaciones deben incorporarse a la labor más general del Consejo Socioeconómico. Convendría cerciorarse de que estos comités no queden marginados, sino que puedan influir en el diálogo más amplio sobre las políticas. Se han dado los primeros pasos para la creación de órganos de diálogo social que sirvan de base para garantizar que los trabajadores y empleadores, sin distinción de sexo, puedan opinar sobre las políticas, las instituciones y las leyes que les atañen.

---

## 5. Punto muerto en el Golán sirio ocupado

112. En el Golán sirio ocupado la situación sigue sin resolverse, y al menos por el momento el proceso de paz parece haberla pasado por alto. El aumento de la actividad de colonización está suponiendo la apropiación de más tierras de primera calidad y recursos naturales. En la actualidad, los ciudadanos sirios representan aproximadamente la mitad de los habitantes de la región. Hay unos 20.000 ciudadanos sirios y casi el mismo número de colonos en 32 asentamientos (CBS, 2010).

113. Se están expropiando tierras de los ciudadanos sirios invocándose motivos militares o de seguridad. Los asentamientos se están expandiendo horizontalmente, mientras que los ciudadanos sirios siguen confinados principalmente en cinco pueblos. Se informó al equipo de la misión de que las autoridades israelíes no otorgan permisos para expandir los pueblos sirios. Aunque no se han ejecutado órdenes de demolición, se han puesto multas por construir sin permiso. Además, se han producido algunas detenciones por tentativas de establecer una conexión con el país de origen (República Árabe Siria, 2011). El cese del fuego se ha mantenido y, en general, la zona ha permanecido tranquila (Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 2010).

114. Israel hizo extensivas sus leyes, su jurisdicción y su administración al Golán sirio ocupado en 1981. Esta medida no tiene reconocimiento jurídico de las Naciones Unidas ni de la República Árabe Siria. El Consejo de Seguridad decidió que esta anexión *de facto* era nula y sin valor (Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 1981). La Asamblea General ha exhortado reiteradamente a Israel a revocar su decisión (Naciones Unidas, 2011d) y a retirarse del Golán sirio ocupado (Naciones Unidas, 2011e).

115. En el Informe del Comité Especial encargado de investigar las prácticas israelíes que afecten a los derechos humanos del pueblo palestino y otros habitantes árabes de los territorios ocupados (Naciones Unidas, 2010b) se pedía concretamente que, mientras no se resolviera el conflicto, se facilitaran las visitas de las familias separadas que se hallaban radicadas en la República Árabe Siria y en el Golán sirio ocupado, así como que se retiraran todas las minas terrestres de los territorios ocupados. El Gobierno de la República Árabe Siria ha declarado que todavía hay una cantidad inmensa de minas terrestres en la zona y que no hay mapas exactos de su ubicación. El número de accidentes ocasionados por ellas asciende hasta el momento a 532, de los que 202 han resultado mortales.

116. Sigue habiendo pocas oportunidades de empleo, especialmente para los graduados universitarios y otros jóvenes que buscan trabajos profesionales. En la práctica, éstos se ven privados de empleos adecuados y acordes con sus calificaciones académicas y profesionales. No se han construido hospitales ni centros de atención de la salud para prestar servicio a los pueblos árabes del Golán sirio ocupado. La agricultura sigue siendo la principal fuente de ingresos para la mayoría de las familias, y se calcula que el 96 por ciento del Golán sirio ocupado es terreno agrícola. Sin embargo, los elevados impuestos con que se gravan los productos agrícolas disminuyen los ingresos obtenidos por los productores, especialmente por las manzanas, que son su producto principal.

117. Un porcentaje considerable de las manzanas producidas por los agricultores sirios en el Golán sirio ocupado se vende en la República Árabe Siria. Tanto la cantidad de manzanas como el precio obtenido por ellas en ese mercado han aumentado, por lo que los agricultores han obtenido beneficios que les han permitido trabajar. De las casi 40.000 toneladas de manzanas producidas la temporada pasada, 12.000 se transportaron a Damasco. El Gobierno de la República Árabe Siria paga a los agricultores 50 libras sirias (aproximadamente 1,05 dólares de los Estados Unidos) por kilogramo de

manzanas de mayor tamaño, y 40 libras sirias (0,85 dólares de los Estados Unidos) por kilogramo de manzanas de menor tamaño. Este trato, que consiste esencialmente en una subvención por parte de la República Árabe Siria, está vigente desde 2005, y actualmente su valor es un 60 por ciento mayor que en los primeros años, debido al aumento de la cantidad de manzanas que se han transportado. Sin embargo, la cantidad de agua asignada a los productores de manzanas (200-250 metros cúbicos por *dunam*<sup>21</sup> de tierra) es considerablemente inferior a aquella asignada a los colonos (750 metros cúbicos por *dunam* de tierra), además de significativamente más onerosa, lo cual limita la producción y las ventas. Los ciudadanos sirios del Golán sirio ocupado no pueden explotar las aguas lacustres disponibles, cavar pozos artesianos ni construir depósitos para recoger el agua de lluvia y nieve. Peor aún, tal y como sucedió la temporada pasada, pueden verse sometidos a racionamientos, que se traducen en un corte prematuro del suministro de agua, lo cual les impide acceder a la cantidad total de agua que les ha sido asignada. Este racionamiento no se aplica a los colonos.

118. El decreto legislativo núm. 17 de 14 de febrero de 2010, promulgado por el Gobierno de Siria, concede una indemnización a sus ciudadanos del Golán sirio ocupado que han perdido su trabajo y sus medios de subsistencia por haber demostrado su compromiso con la identidad nacional siria y el territorio patrio. Durante su visita al Golán sirio ocupado, se informó a la misión de que se había sometido una lista de 1.300 nombres a una comisión que estaba estudiando la cuestión en Damasco. Anteriormente, esta medida sólo se había impuesto a profesores que habían sido especialmente vulnerables a la presión de Israel para que renunciaran a su nacionalidad siria.

119. Tras completar la educación secundaria, varios estudiantes son admitidos en la Universidad de Damasco. Aunque no se dispone de cifras exactas, «casi todos» regresan a la zona aunque haya poca oferta de puestos de trabajo. En particular, las perspectivas de futuro para los graduados universitarios son muy limitadas. Trabajar en Israel es una posibilidad. Sin embargo, dicho país no reconoce los títulos académicos de la Universidad de Damasco y exige la superación de un examen de convalidación israelí. El número de mujeres que completan sus estudios en Damasco ha aumentado, pero conviene observar que, cuando regresan, no eligen trabajar en otra parte por su deseo de preservar su identidad siria.

120. Los trabajadores sirios contratados por empleadores israelíes suelen realizar tareas duras, peligrosas y no declaradas, con ingresos bajos y largas jornadas laborales. Muchos no disfrutan de regímenes de seguridad social. No aceptan la ciudadanía israelí, no desean afiliarse a la Histadrut, y no pueden constituir sus propios sindicatos. Especialmente los jóvenes se ven obligados a abandonar la zona, lo cual afecta aún más a su ya precario equilibrio demográfico.

121. El Gobierno de la República Árabe Siria sigue solicitando cooperación técnica en apoyo de los trabajadores sirios del Golán sirio ocupado.

---

<sup>21</sup> Un *dunam* equivale a 0,1 hectárea.

---

## Observaciones finales

122. Los trabajadores de los territorios árabes ocupados luchan por ganarse el sustento y hacer realidad sus aspiraciones bajo rigurosas limitaciones dimanantes de la ocupación y la separación. En la Ribera Occidental y Gaza, los jóvenes se han echado reiteradamente a las calles para pedir unidad y el fin de la ocupación. Sus llamamientos no deben ser desoídos.

123. La separación tiene muchos orígenes: La separación debida al cierre de Gaza; la barrera de separación; la separación de Jerusalén Oriental de la Ribera Occidental; los miles de medidas de separación impuestas en zonas de la Ribera Occidental, y la separación de los ciudadanos sirios del Golán sirio ocupado de su patria. En todos estos contextos, los trabajadores sufren diferentes formas de separación que les alejan del objetivo que son el trabajo decente y unos ingresos. Estas restricciones son obra de seres humanos, y son ellos quienes tienen la capacidad de eliminarlas.

124. A la hora de formular algunas observaciones y recomendaciones, el equipo de la misión es consciente de que se refieren a diferentes tipos de situación, que deberían entenderse en el contexto de la necesidad global de poner fin a la ocupación y de construir un Estado palestino viable. Se pueden adoptar medidas inmediatas, aunque parciales, para aliviar las dificultades que soportan los trabajadores y empresarios bajo la ocupación. No serán la panacea para vencer las restricciones dimanantes de la ocupación, con ellas se podría brindar cierto grado de justicia a los trabajadores que se han visto atrapados en las ruedas de la ocupación y padecen la explotación que dicha ocupación tolera. Será necesario adoptar otras medidas que acompañen la construcción de un Estado palestino democrático con una dimensión social marcada. El hecho de que el Estado todavía no sea una realidad universalmente reconocida no significa que estas medidas no deban adoptarse ahora como parte integrante del proceso de construcción estatal, a partir de los considerables logros ya alcanzados por la Autoridad Palestina hasta la fecha.

125. Se acoge con satisfacción el aumento de la circulación de personas en la Ribera Occidental, pero las restricciones a la circulación se deben seguir relajando, inclusive en Jerusalén Oriental y en Gaza. En particular, por motivos humanos y económicos, debe terminar el bloqueo de Gaza. Debe disminuir la dependencia de la asistencia externa, y se deben promover la actividad empresarial y el empleo legítimos. Gaza debe dejar de ser una zona cerrada, dependiente de ayudas y con un crecimiento derivado de actividades informales e ilegítimas.

126. El aumento del comercio dentro del territorio palestino ocupado y entre éste y el mundo exterior es esencial para que la economía palestina sea vibrante y sostenible. En condiciones de paz y coexistencia, todos y cada uno de los países de la región podrán compartir los frutos de la prosperidad económica.

127. El legítimo sector privado palestino debe crecer con el fin de crear más empleo para las mujeres y hombres palestinos. El acceso a la tierra y a los recursos naturales, incluida el agua, es esencial para desarrollar la base económica del nuevo Estado.

128. El potencial del Fondo Palestino para el Empleo y la Protección Social tiene que maximizarse para mitigar eficazmente la pobreza, proporcionar protección a los desempleados y encontrar alternativas viables para los trabajadores palestinos cuyos ingresos dependen hoy del trabajo en los asentamientos.

129. Se debe realizar un examen exhaustivo del sistema salarial en el que se aborden la cuestión del salario mínimo y el problema de los ingresos extremadamente bajos que se

pagan a las mujeres. La consulta tripartita en la que participen las organizaciones de empleadores y de trabajadores es necesaria a este respecto. Se puede utilizar la asistencia de la OIT en este proceso.

130. Se tiene que actuar de forma decidida para resolver las reclamaciones formuladas por los trabajadores palestinos contra los empleadores israelíes. Mediante la cooperación entre la PGFTU y la Histadrut se puede ayudar a estos trabajadores a superar los obstáculos que impiden hacer valer sus pretensiones, independientemente de que acudan o no a los tribunales. La experiencia de la consultoría jurídica de la PGFTU a la que la OIT ha venido prestando su apoyo debería aprovecharse aún más.

131. Las leyes y reglamentaciones relativas al trabajo y al empleo del futuro Estado Palestino tienen que anclarse sólidamente en las normas internacionales del trabajo para garantizar que fomenten el trabajo decente. En particular, las futuras leyes sobre los sindicatos y las organizaciones de empleadores tienen que estar en consonancia con los principios de la libertad sindical y de asociación y con el derecho de negociación colectiva, así como con otros principios y derechos fundamentales en el trabajo. Las reformas legislativas requieren una consulta amplia, y los servicios de la OIT están disponibles a tal fin.

132. Para desarrollarse, la economía y la sociedad tienen que aprovechar el potencial de las mujeres. Se debe aumentar la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo palestina de modo que no se perpetúen ni refuercen las pautas tradicionales o los estereotipos de género. El papel del Comité Nacional de Empleo de la Mujer podría ser fundamental a este respecto, y se le deberían proporcionar los recursos, la formación y el mandato necesarios para que pudiera continuar su labor con un programa audaz. El Comité Asesor Tripartito Nacional también podría desempeñar una función en ese contexto, ya que las cuestiones de género deberían incorporarse en todas las políticas e instituciones.

133. Se precisan acuerdos institucionales sólidos en favor del diálogo social, y éstos tienen que integrarse constantemente en el diálogo más amplio sobre políticas. La dimensión social no debería ser una idea de último momento o una consideración secundaria. Tiene que ser una prioridad en el programa de desarrollo estratégico, junto con las principales consideraciones económicas y políticas.

134. El proceso de paz debe ampliarse de forma efectiva para resolver la situación del Golán sirio ocupado, de modo que los ciudadanos sirios vean realizados sus derechos fundamentales.

## Referencias

---

- Al Haq. 2011. The Jerusalem Trap.
- Asociación de Derechos Civiles de Israel (ACRI). 2011. *High Court endorsed systematic discrimination*, abril.
- Autoridad Nacional Palestina. 2010a. *Palestinian Employment Strategy*, diciembre.
- Autoridad Nacional Palestina. 2010b. *Homestretch to Freedom, the second year of the 13th Government Program «Palestine: Ending the occupation, establishing the State*, agosto.
- Autoridad Nacional Palestina. 2010c. *Revised TVET strategy*, noviembre.
- Autoridad Nacional Palestina. 2009. *Program of the Thirteenth Government: «Palestine: Ending the occupation, establishing the State»*, agosto.
- Autoridad Nacional Palestina. 2011a. *National Development Plan, 2011-2013 – Establishing the State, building our future*, abril.
- Autoridad Nacional Palestina. 2011a. *The annual report on the conditions of labourers in the Occupied Arab Territories in 2010*, presentado a la misión de la OIT, marzo.
- Banco Mundial. 2010. *Checkpoints and Barriers: Searching for Livelihoods in the West Bank and Gaza, Gender Dimensions of Economic Collapse*, febrero.
- Banco Mundial. 2011. *Building the Palestinian State: Sustaining Growth, Institutions, and Service Delivery*, Informe de seguimiento económico presentado al Comité Especial de Enlace, abril.
- B'Tselem. 2010a. *Human Rights in the Occupied Territories*, 1.º de enero de 2009 a 30 de abril de 2010.
- B'Tselem. 2010b. *By Hook and By Crook – Israeli settlement policy in the West Bank*, julio.
- B'Tselem. 2011a. *Civil administration demolishes Jordan Valley village Khirbet Tana*, marzo.
- B'Tselem. 2011b. *Change in military investigation policy welcome, but it must not be contingent on the security situation*, abril.
- B'Tselem. 2011c. *Exploitation and dispossession – The Israeli policy in the Jordan Valley and North of the Dead Sea*, de próxima aparición, mayo.
- B'Tselem. 2011d. *House Demolitions as Punishments*, obtenido de [www.btselem.org](http://www.btselem.org), 26 de abril de 2011.
- Centro de Defensa del Individuo (HaMoked) y Asociación de Derechos Civiles de Israel. 2011, abril, obtenido de [www.hamoked.org](http://www.hamoked.org).

- Centro Palestino de Comercio (PalTrade). 2010a. *West Bank Annual Monitoring Report*, octubre 2009 – septiembre 2010.
- Centro Palestino de Comercio (PalTrade). 2010b. *Gaza Strip Crossings Bi-Monthly Monitoring Report*, diciembre 2009 – enero 2010.
- Comisión Europea. 2011. *European Union opens up its market to Palestinian exports*, comunicado de prensa, 13 de abril de 2011.
- Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW). 2011. *Observaciones finales del Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer*, febrero (CEDAW/C/ISR/CO/5).
- Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. 2010. *Informe del Secretario General sobre la Fuerza de las Naciones Unidas de Observación de la Separación correspondiente al período comprendido entre el 1.º de enero de 2010 y el 30 de junio de 2010*.
- Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. 2011. Información del Sr. Robert Serry, Coordinador Especial para el Proceso de Paz en el Oriente Medio y Representante Personal del Secretario General, en *La situación en el Oriente Medio, incluida la cuestión de Palestina*, 6488.<sup>a</sup> sesión, 66.º año, documento S/PV.6488, 24 de febrero.
- Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. 2011. *Situation of and assistance to Palestinian women*, marzo (E/CN.6/2011/L.2).
- Coordinador de las Actividades Gubernamentales en los Territorios (COGAT), Israel. 2011. *The Implementation of the Civil Policy in Judaea and Samaria and towards the Gaza Strip, The Year 2010*.
- Corporación Británica de Radiodifusión (BBC). 2011. *Israel approves 942 Jewish homes in Gilo settlement*, 5 de abril.
- Corte Internacional de Justicia (CIJ). 2004. «Consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en el territorio palestino ocupado», en *Reports of Judgements, Advisory Opinion and Orders*, Opinión Consultiva de 9 de julio.
- Defensa de Niñas y Niños Internacional (DNI). 2010. *Under attack: Settler violence against Palestinian Children in the Occupied Palestinian Territory*, julio.
- Federación de Industrias Palestinas (PFI). 2011. *Towards Advanced and Competitive Industry*, no publicado.
- Federación General de Sindicatos Palestinos (PGFTU). 2011. *Report of the General Secretary of Palestine Federation of Trade Union*, presentado a la misión.
- Fondo Monetario Internacional (FMI). 2011. *Macroeconomic and Fiscal Framework for the West Bank and Gaza: Seventh Review of Progress*, Informe de presentación para la reunión del Comité Especial de Enlace, Bruselas, 13 de abril.
- Human Rights Watch. 2010. *Separate and unequal: Israel's discriminatory treatment of Palestinians in the Occupied Palestinian Territories*.
- Kav LaOved. 2010a. *Hostages – Palestinian Women Working in Settlements*, septiembre.

- Kav LaOved 2010b. *Working for Survival: Labour conditions of Palestinians working in settlements*, diciembre.
- Naciones Unidas. 2010a. *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en los territorios palestinos ocupados desde 1967*, 65.º período de sesiones de la Asamblea General, agosto (A/65/331).
- Naciones Unidas. 2010b. *Informe del Comité Especial encargado de investigar las prácticas israelíes que afecten a los derechos humanos del pueblo palestino y otros habitantes árabes de los territorios ocupados*, 65.º período de sesiones de la Asamblea General, agosto, documento A/65/327.
- Naciones Unidas. 2011a. *Statement by the Middle East Quartet*, Munich, 7 de febrero (SG/2168).
- Naciones Unidas. 2011b. *Resolución 65/104 – Los asentamientos israelíes en el territorio palestino ocupado, incluida Jerusalén Oriental, y en el Golán sirio ocupado*, resolución aprobada por la Asamblea General, 65.º período de sesiones, 20 de enero (A/RES/65/104).
- Naciones Unidas. 2011c. *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en los territorios palestinos ocupados desde 1967*, Richard Falk. Consejo de Derechos Humanos, 16.º período de sesiones de la Asamblea General, enero (A/HRC/16/72).
- Naciones Unidas. 2011d. *Resolución 65/106 – El Golán sirio ocupado*, resolución aprobada por la Asamblea General, 65.º período de sesiones, 20 de enero, documento A/RES/65/106.
- Naciones Unidas. 2011e. *Resolución 65/18 – El Golán sirio*, resolución aprobada por la Asamblea General, 65.º período de sesiones, 25 de enero, documento A/RES/65/18.
- Oficina Central Palestina de Estadística (PCBS). 2011a. *Preliminary Estimates of Quarterly National Accounts (Fourth Quarter 2010)*, comunicado de prensa, marzo de 2011.
- Oficina Central Palestina de Estadística (PCBS). 2011b. *National Accounts database*.
- Oficina Central Palestina de Estadística (PCBS). 2011c. *Labour Force Survey, October-December, 2010 Round (Q4/2010)*, comunicado de prensa, febrero de 2011.
- Oficina Central Palestina de Estadística (PCBS). 2011d. *Poverty in the Palestinian Territory, 2009-10*, comunicado de prensa, abril de 2011.
- Oficina Central Palestina de Estadística (PCBS). 2011e. *Palestinian Consumer Price Index, for 2010*.
- Oficina Central Palestina de Estadística (PCBS). *Labour Force Survey Database, 2009-10*.
- Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH). 2009. *The planning crisis in East Jerusalem: Understanding the phenomenon of «illegal» construction*, Special Focus, abril.
- Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH). 2010b. *Between the Fence and a Hard Place: The Humanitarian Impact of Israeli-imposed Restrictions on Access to Land and Sea in the Gaza Strip*, Special Focus, agosto.

- Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH). 2010c. *The Humanitarian Monitor*, diciembre.
- Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH). 2011a, *The Monthly Humanitarian Monitor*, marzo.
- Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH). 2011b. *Easing the Blockade: Assessing the Humanitarian Impact on the Population of the Gaza Strip*, Special Focus, marzo.
- Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH). 2011c, *Gaza Crossings Database*, disponible en <http://www.ochaopt.org/GazaCrossings.aspx>.
- Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH). 2011d. *East Jerusalem – Key humanitarian concerns*, Special focus, marzo.
- Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH). 2011e. *Khirbet Tana: Large-scale demolitions for the third time in just over a year*, febrero.
- Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH). 2011f. *The Monthly Humanitarian Monitor*, febrero.
- Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH). 2011g. *Protection of civilians weekly report*, marzo.
- Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH). 2010d. *Special Focus*, junio.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). 2010. *Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 40 del Pacto*, versión previa sin editar, julio (CCPR/C/ISR/CO/3).
- Oficina del Coordinador Especial de las Naciones Unidas para el Proceso de Paz en el Oriente Medio (UNSCO). 2011. *Palestinian State-Building: A Decisive Period*, Reunión del Comité Especial de Enlace, Bruselas, 13 de abril.
- Oficina Internacional del Trabajo (OIT). 2010. *La situación de los trabajadores en los territorios árabes ocupados*, Memoria del Director General (Anexo), Conferencia Internacional del Trabajo, 99.<sup>a</sup> reunión, Ginebra.
- Peace Now, 2011. «New CBS Data: Construction in settlements multiplied by four in two months after Moratorium», en *Peace Now*, 4 de marzo.
- República Árabe Siria, Ministerio de Asuntos Sociales y Trabajo. 2011. *Annual Report: Situation of Arab workers and employers and citizens in the Occupied Syrian Golan 2010-11*, abril.
- Vanden Boer, D. 2010. «Child Labour in Jordan Valley Settlements», en *Palestine Monitor*, 30 de octubre.
- Yesh Din. 2011. *Law Enforcement upon Israeli civilians in the West Bank*, febrero.

# Anexo

---

## Lista de interlocutores

### Instituciones palestinas

#### Autoridad Palestina

##### Oficina del Primer Ministro

Salam Fayyad, Primer Ministro

##### Oficina de la Presidencia

Ahmad Rwaidy, Jefe de la Unidad de Jerusalén

#### Ministerio de Trabajo

Ahmed Majdalani, Ministro de Trabajo

Hassan Al-Khatib, Viceministro

Salah Alzaroo, Asistente Adjunto para la Cooperación Internacional

Asef Said Asa'd, Director General de Empleo

Hani Shanti, Jefe de la Oficina del Ministro

#### Ministerio de Economía Nacional

Hassan Abu Libdeh, Ministro de Economía Nacional

Ziad Karable, Director General de Políticas, Encuestas y Estadística

#### Ministerio de Planificación y Desarrollo Administrativo

Ali Jarbawi, Ministro de Planificación y Desarrollo Administrativo

Bashar Jumaa, Jefe del Plan de Reforma y Desarrollo

Ahmad Shwaika, Director General interino, Dirección de Planificación del Sector Económico

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

Ola Awad, Presidenta

Yousef Falah, Director General de Estadísticas Demográficas y Sociales

Amina Khasib, Directora de Cuentas Nacionales

Suha Kana'n, Directora de Estadísticas del Trabajo

#### Organización de Liberación de Palestina (OLP)

Nabil Sha'ath, Comisionado, Comisión de Relaciones Internacionales del Fateh y miembro del Consejo Legislativo Palestino

Husam S. Zomlot, Comisionado Ejecutivo Adjunto, Comisión de Relaciones Internacionales del Fateh

#### Autoridad Monetaria Palestina (PMA)

Jihad Al Wazir, Gobernador

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

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

Shaher Sae'd, Secretario General

Suheil Saliba Khader, miembro de la Secretaría Nacional

Hussain Fuqaha, miembro de la Secretaría Nacional

Neda Abu Zant, Coordinadora del Departamento de la Mujer

Ghada Abu-Ghalyoun, Coordinadora del Proyecto de Fortalecimiento de la Juventud del Congreso del Trabajo del Canadá

Nasser Younis, Jefe del Sindicato del Transporte

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

Ayesh Ebaid, miembro del Ejecutivo, Presidente del Sindicato de Trabajadores de la Carpintería y la Construcción

Tariq Al Hindi, Secretario de la PGFTU, Presidente del Sindicato de Trabajadores Agrícolas

Mohamed Abu Ajena, miembro del Ejecutivo, Presidente del Sindicato General del Transporte

Sameer Al Ashqar, miembro del Ejecutivo, Presidente del Sindicato de los Municipios

Salama Abu Za'ater, miembro del Ejecutivo, Presidente del Sindicato General de Trabajadores de Servicios de la Salud

Elias Al-Jelda, Jefe del Departamento de Organización Sindical

Abdul Haleem Abu Za'ater, miembro del Ejecutivo, Presidente del Sindicato General de Trabajadores de la Banca y los Seguros

Zaki Khalil, Presidente de los Sindicatos de Trabajadores de la Industria Textil

Baker Al Jamal, miembro del Ejecutivo, Sindicato General de Servicios de la Educación

Abdul Raouf Mahdi, Secretario de Relaciones Internacionales de la PGFTU

Ebtsam Diab, Sindicato General del Transporte

Seiad Al Astal, Sindicato de Trabajadores Agrícolas, Jefe del Departamento de Cultura

Samir Bakr, Sindicato Pesquero

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

Jamal Jawabreh, Director General

Nazeih Mardawi, Departamento de Información

Ali Muhanna, Director del Departamento de Planificación y PYME

Akram Hijazi, Responsable de Contribuciones

Munji Nazzal, Funcionario del Departamento de Economía

---

**Cámara de Comercio, Industria y Agricultura de Hebrón Sur**

Jalal Makharza, Presidente

**Cámara de Comercio e Industria de Naplusa**

Husam Hijjawi, Secretario General del Consejo de Administración

**Cámara de Comercio de Salfit**

Fuad Awwad, Presidente y Secretario General del Consejo de Administración

**Cámara de Comercio de Gaza**

Fayez Abu A'kar, Tesorero, Presidente de la Comisión Económica y miembro del Consejo de Administración

Bader Sabra, Miembro

Tayseer Abu Eideh, Miembro

Bassam Mortaja, Director Ejecutivo

Maher Al-Tabba', Director de Relaciones Públicas

Mohammad Abu Hasereh, Asociación de Hoteles y Restaurantes

Sami Al Nafar, Presidente del Sindicato de la Industria del Plástico

Mohammad Al Mansi, Presidente de la Federación de Industrias Mecánicas

Jamal May, Asociación Cooperativa Agrícola de Gaza

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

Mahdi Abdul Hadi, Presidente

**Al-Haq, Ramallah**

Shawan Jabarin, Director General

Wisam Ahmad, Responsable de Programas

**Comisión Independiente para los Derechos Humanos, Ramallah**

Mamdouh Aker, Comisionado General

Randa Siniora, Directora Ejecutiva

**Fundación Yasser Arafat**

Nasser Qudwa, Presidente

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

Zahira Kamal, UNESCO

Iman Assaf, Jefa de la División de Asuntos de Género del Ministerio de Trabajo

Ayman Abdul Majeed, Investigador y Coordinador, Universidad Birzeit

Sama Aweidah, Directora del Centro de Estudios sobre la Mujer

Reem Aboushi, Directora Ejecutiva, Asociación Palestina de Mujeres Empresarias, Asala

Salma Suleyman, Directora de Desarrollo de Recursos y Relaciones Públicas, Asala

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

Amneh A. J. Mafarja, Departamento de la Mujer, PGFTU

Abeer Abu Ghaith, Foro de Empresarias

Iman Hassasneh, Foro de Empresarias

(Sra./Dr.) Islah Jad, Instituto de Estudios sobre la Mujer de la Universidad Birzeit

Hanan Jayyousi, Responsable Nacional de Asuntos de Género, OIT

## Instituciones israelíes

### Gobierno de Israel

#### Ministerio de Industria, Comercio y Trabajo

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

Shlomo Ytzhaki, Funcionario Jefe de Relaciones Laborales

#### Ministerio de Asuntos Exteriores

Tibor Shalev-Schlosser, Director del Departamento de Organizaciones Internacionales

David Goodstone, Departamento de Organizaciones Internacionales

Marina Rosenberg, Departamento de Organizaciones Internacionales

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

General de División Eitan Dangot, Coordinador de las Actividades Gubernamentales

Coronel Alex Rosenzweig, Jefe del Departamento de Coordinación Civil

Uri Maman, Jefe de la Sección Económica

### Organizaciones de trabajadores, empleadores y otras organizaciones

#### Asociación de Fabricantes de Israel

Dan Catarivas, Director de Comercio Exterior y Relaciones Internacionales

Daphna Aviram-Nitzan, Jefa del Departamento de Investigaciones Económicas

Natanel Haiman, Director del Departamento de Reglamentación Internacional

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

Avital Shapira-Shabirow, Directora del Departamento Internacional

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

Avi Nissenkorn, Presidente del Departamento Sindical

Einav Kabla, Directora General del Departamento Sindical

Gilad Haroush, Economista del Departamento Sindical

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

Alon Levin, Asesor Jurídico

#### Instituto Internacional de Liderazgo – Histadrut

Rami Bohana, Director General

Michael Frohlich, Subdirector General y Director de Proyectos

---

Anat Harlev, Directora Académica

## Naciones Unidas y organizaciones internacionales

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

Ramesh Rajasingham, Jefe de la Oficina

Yehezkel Lein, Jefe de la Unidad de Investigación y Análisis

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

Margot Ellis, Comisionada General Adjunta

Christer Nordahl, Director interino de Operaciones del OOPS en Gaza

Aidan O'Leary, Subdirector de Operaciones del OOPS en Gaza

Gavin Roy, Ayudante Especial de la Comisionada General Adjunta

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

Yasmine Sherif, Representante Especial Adjunta del Administrador

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

Saul Takahashi, Jefe Adjunto de la Oficina

Banco Mundial, Oficina de la Ribera Occidental y Gaza

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

Fondo Monetario Internacional

Udo Kock, Representante Residente, Ribera Occidental y Gaza

## Otras reuniones

Gisha – Centro Jurídico para la Libertad de Circulación

Tania Hary, Directora de Relaciones Internacionales

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

Eyal Hareuveni, Investigador Superior

Kav LaOved – línea de acceso directo para los trabajadores

Abed Dari, Coordinador sobre el terreno

Taghrid Shbeita, Coordinador sobre el terreno

Consultores de proyectos de la OIT

Mohammad Shuqier, Coordinador del Proyecto de Consultoría Jurídica

Peter Seideneck, Asesor, Confederación Europea de Sindicatos, Consultor de la OIT para el Proyecto de Diálogo Social

## Golán sirio ocupado

Majd Kamal Kanj Abu Saleh, abogado  
Kanj Sleiman Abu Saleh, agricultor  
Salah Mohammad Al-Moughrabi, agricultor  
Hamoud Abu Saleh, agricultor  
Said Farhan Farhat, agricultor

## Reuniones en Damasco, República Árabe Siria

(Sra./Dr.) Diala Haj Aref, Ministra de Asuntos Sociales y Trabajo  
Tammam Sulaiman, Director del Departamento de Organizaciones y Conferencias Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores  
Abdulmonem Hussein Annan, Subdirector del Departamento de Organizaciones y Conferencias Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores  
Hassan Hijazi, Viceministro de Asuntos Sociales y Trabajo  
Issa Maldaoun, Viceministro de Asuntos Sociales y Trabajo  
Izzat Al-Saleh, Director de la Oficina de Prensa del Ministerio de Asuntos Sociales y Trabajo  
Rakan Ibrahim, Director de Trabajo del Ministerio de Asuntos Sociales y Trabajo  
Rasha Harfoush, Directora de Fuerza Laboral del Ministerio de Asuntos Sociales y Trabajo  
Fahd Nofal, Director de Relaciones Internacionales del Ministerio de Asuntos Sociales y Trabajo  
Ahmad Al Hassan, Confederación General de Sindicatos  
Mohammed Faisal Ghazi, miembro del Consejo de Administración y Presidente del Comité de Trabajo y Seguros de la Cámara de Industria de Damasco  
Zakiyah Al-Ajrad, Directora de la Unidad de Asuntos Laborales de la Cámara de Industria de Damasco

## Confederación Internacional de Sindicatos Árabes (CISA)

Rajab Maatouk, Secretario General  
Faisal Mohammed Abdallah, Vicesecretario General  
Toma Al-Jawabrah, Secretario General Adjunto para las Relaciones Árabes