



SEXTO PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

**Programa reforzado de cooperación técnica
para los territorios palestinos ocupados****I. El contexto**

1. En respuesta al debate sobre los territorios ocupados, que tuvo lugar en la 284.^a reunión del Consejo de Administración (21 de junio de 2002), el Director General, destacó el decidido mandato en relación con las propuestas de la OIT incluidas en el anexo de su Memoria a la 90.^a reunión de la CIT¹, y reiteró, lo dicho en la introducción del mismo, esto es, su intención de informar al «Consejo de Administración en noviembre de 2002 sobre las medidas tomadas para potenciar el programa de cooperación técnica que la OIT lleva a cabo con los mandantes palestinos». En el presente documento se informa sobre los progresos realizados hasta la fecha, así como sobre los planes para su seguimiento.
2. En el anexo de la Memoria del Director General se proponía un programa ampliado de cooperación técnica, adaptado a la situación particular de los territorios, y se contemplaba la adopción de medidas en cuatro áreas:
 - **Nueva evaluación** de los proyectos existentes centrándose en los programas de emergencia relativos a la creación de empleo mediante los proyectos de reconstrucción.
 - Asistencia técnica para el establecimiento del «*Fondo para el Empleo y la Protección Social*».
 - **Fomentar la capacidad** de los interlocutores sociales mediante el apoyo a la Federación General de Sindicatos Palestinos, a la Federación de Cámaras de Comercio, Industria y Agricultura Palestinas, y al Ministerio de Trabajo.
 - Creación de una plataforma para los mandantes palestinos e israelíes para el **diálogo social** como contribución a crear una atmósfera de respeto mutuo, fomento de la confianza y alivio de las tensiones.

¹ OIT: Informe del Director General sobre la situación de los trabajadores en los territorios árabes ocupados, Ginebra, junio de 2002.

3. La Conferencia Internacional del Trabajo respaldó este planteamiento, y la 284.^a reunión del Consejo de Administración (21 de junio de 2002) instó a la OIT a que aplicara programas de cooperación técnica en los ámbitos del empleo, la protección social y el diálogo social, y pidió la contribución generosa de los Estados Miembros para el establecimiento de un Fondo Palestino para el Empleo y la Protección Social.
4. En una carta dirigida al Director General, el Presidente Arafat le expresó *el apoyo de la Autoridad Nacional Palestina a sus intenciones de emprender un programa integrado de cooperación técnica en beneficio de los trabajadores en Palestina*, y le instó a que *iniciase este programa con celeridad*.
5. El Director General ha creado un Grupo de Trabajo interdepartamental para garantizar la aplicación de este programa.
6. Dada la necesidad urgente de aplicar este programa, el Director General adoptó las medidas inmediatas siguientes:
 - **Determinación de las necesidades:** por invitación del Director General, una delegación tripartita de los territorios ocupados visitó la OIT el 11 y 12 de julio de 2002. La delegación estaba encabezada por el Ministro de Trabajo, acompañado del Secretario General de la Federación General de Sindicatos Palestinos (PGFTU) y del Presidente de la Cámara de Comercio e Industria de Naplusa. La delegación expresó al Director General las necesidades observadas y las prioridades que se atribuyen a los distintos componentes de la cooperación técnica en su conjunto.
 - **Asistencia inmediata de la OIT:** el Director General ha destinado 300.000 dólares de los Estados Unidos de los recursos de la OIT para cubrir las principales necesidades inmediatas de los mandantes palestinos en materia de cooperación técnica.

II. Programa ampliado de cooperación técnica

7. La situación actual hace difícil pensar en programas tradicionales de cooperación técnica que parten de condiciones normales. Es necesario un planteamiento innovador que tenga en cuenta:
 - La situación actual en la cual la movilidad es extremadamente limitada y la infraestructura está muy deteriorada.
 - La dificultad para importar o exportar en los territorios.
 - La fragilidad de la economía en la ribera occidental y en Gaza y la incapacidad para generar una demanda suficiente de mano de obra.

Desde esta perspectiva se ha solicitado la asistencia de la OIT en una serie de áreas, sobre todo en relación con el establecimiento del *Fondo Palestino para el Empleo y la Protección Social*.

A. El Fondo Palestino para el Empleo y la Protección Social

8. Existe un consenso para considerar que, en las circunstancias actuales, la creación del *Fondo Palestino para el Empleo y la Protección Social* es el mecanismo más eficiente para abordar los crecientes problemas de desempleo y pobreza. De hecho, la Organización

Arabe del Trabajo adoptó una resolución en la que solicitaba la contribución efectiva de la OIT para la creación de este Fondo.

9. El objetivo de este **Fondo** es proporcionar el marco institucional para promover el trabajo decente entre los palestinos, sobre todo entre los jóvenes, abordando concretamente una de las causas fundamentales de la violencia, es decir, el desempleo y la pérdida de los medios de vida, reduciendo así la inseguridad de la mayoría de los trabajadores. Para alcanzar este objetivo el **Fondo** contará con los elementos principales siguientes:
 - Programa de empleo y formación para los jóvenes: formación profesional en las aulas para los jóvenes durante un período de tres meses (grupo de edad aún no determinado), pasantía de tres meses en empresas, y una subvención (cantidad aún no determinada, que podría ser, por ejemplo, el 80 por ciento del salario mínimo).
 - Programa de subvenciones para pequeñas empresas (tamaño aún no determinado) para retener a su fuerza de trabajo actual (cantidad aún no determinada, que podría ser, por ejemplo, el 50 por ciento del costo de la mano de obra para el empleador) por un período prorrogable de tres meses.
 - Programa de obras públicas para rehabilitar la infraestructura y los servicios dañados como resultado de la incursión militar, que aplicarán los municipios; se dará prioridad a los desempleados.
 - Subvenciones a las familias (grupo de ingresos aún no determinado) para rehabilitar las parcelas o granjas familiares con el fin de que puedan cultivar alimentos (útiles agrícolas, semillas y similares; la cantidad total por familia aún no determinada).
10. A la hora de diseñar el **Fondo**, es esencial tender a la creación de una institución semiautónoma en la que tengan cabida las organizaciones de empleadores y de trabajadores, las ONG (que son extremadamente eficaces en los territorios), y las organizaciones a nivel local.
11. La OIT se basará en la experiencia de los fondos sociales de desarrollo (por ejemplo, en Egipto), que ofrecen una buena ilustración de la serie de actividades relacionadas con el empleo que pueden financiarse por medio de este mecanismo. Los proyectos a pequeña escala se aplican en estrecha colaboración con las administraciones y comunidades locales. Se está estudiando la viabilidad de establecer un Fondo Palestino para el Empleo y la Protección Social, en estrecha consulta con los donantes con respecto a la financiación y con los organismos y unidades técnicas de los territorios ocupados en cuanto a los mecanismos de aplicación. La OIT se basará en sus conocimientos especializados con vistas a facilitar asistencia técnica a la Autoridad Palestina para llevar a cabo un estudio sobre la conveniencia y viabilidad de esta institución en cooperación con los países donantes y otras organizaciones multilaterales. Iniciará también otros proyectos en alguno de los ámbitos antes mencionados mientras se examina la creación del Fondo. Este Fondo tenderá a complementar más que a sustituir la asistencia ya existente proporcionada por los donantes, las Naciones Unidas y las instituciones financieras internacionales.
12. Si bien la OIT se encarga de financiar la fase de asistencia técnica para la creación del Fondo, se espera que la comunidad donante contribuya con los fondos necesarios para las actividades de inversión, como ocurre con otros fondos sociales de desarrollo.
13. Se ha emprendido un estudio de viabilidad para la creación del Fondo para el Empleo y la Protección Social utilizando los recursos de la OIT, que concluirá en octubre de 2002. Este estudio ha sido preparado en consulta con los países donantes y con los principales organismos multilaterales. El Director General tiene la intención de asignar recursos de

la OIT a través de proyectos iniciales específicos como capital inicial para el *Fondo*. Una vez finalizada la fase de diseño del *Fondo*, la OIT auspiciará una reunión de donantes, que se celebrará en el marco de cooperación multilateral existente más apropiado. Esta reunión debería ser considerada como una contribución de la OIT a los esfuerzos más amplios de la comunidad internacional y debería formar parte de un programa integrado. Basándose en los resultados de la reunión de donantes celebrada en Oslo (mayo de 2002), y en el interés manifestado a la OIT por parte de algunos países donantes (sobre todo la UE, Suiza, Italia, Bélgica y Turquía), en la reunión, que se celebrará en diciembre de 2002, se tratará tanto de la financiación multilateral como de los fondos árabes para el desarrollo. Esta idea ha recibido también el respaldo de las organizaciones internacionales de empleadores y de trabajadores, en especial de la CIOSL. El Director General ha presentado la idea del Fondo al «cuarteto» de organismos internacionales que participan en el proceso de paz de Oriente Medio (Naciones Unidas, Unión Europea, la Federación de Rusia y Estados Unidos).

B. Fomentar la capacidad

14. A petición del Ministro de Trabajo, la OIT envió una misión para ayudar a la reconstrucción del Ministerio en el marco más amplio de la reforma de la Autoridad Palestina. La misión trabajó estrechamente con los mandantes (Ramallah, 8-15 de septiembre de 2002), y su informe proporcionó una orientación para la reforma y la posible asistencia de la OIT. Se prevé que se lleven a cabo próximamente experiencias similares con las organizaciones de empleadores y de trabajadores. En las recomendaciones sobre la utilización del superávit se prevén fondos para responder a las necesidades inmediatas del Ministerio y de las organizaciones de trabajadores y de empleadores.

C. Protección social

15. En primer lugar, es necesario que se prosiga con la labor ya iniciada por la OIT en relación con el diseño de un sistema de protección social palestino. Más que empezar con un sistema plenamente desarrollado (que chocaría inevitablemente con limitaciones financieras) es preferible un planteamiento progresivo, que dé prioridad a una sola o a un número limitado de contingencias. Las conversaciones preliminares parecen indicar que esta prioridad podría ser las lesiones y discapacidades profesionales y las pensiones de vejez. La ausencia de toda forma institucionalizada de ingresos de apoyo a las personas de edad constituye una importante causa de pobreza. El *Fondo* desempeñará un importante papel en la aplicación de este programa.
16. En segundo lugar, se necesita dar efecto a los términos del Protocolo de París sobre la transferencia de los derechos en materia de seguridad social acumulados por los trabajadores palestinos que trabajan en Israel (Protocolo de París, 1994). La OIT emprenderá una exploración inicial de los posibles mecanismos por medio de los cuales se podría garantizar a los trabajadores palestinos un acceso más transparente a la información sobre sus derechos en materia de seguridad social, así como un mecanismo de desembolso más efectivo. En este sentido, la celebración de estrechas consultas con las organizaciones de empleadores y de trabajadores en Israel y en los territorios ocupados, proporcionará la base para reanudar el diálogo entre ambas partes.

D. Diálogo social

17. La OIT reforzará el apoyo que brinda para fortalecer la capacidad institucional de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, en particular se procurará ampliar su

capacidad para brindar servicios a sus miembros. Paralelamente, se adoptarán algunos enfoques innovadores en materia de diálogo social, impartiendo formación institucional sobre temas como la solución de conflictos y el establecimiento de relaciones constructivas. Este es un ámbito en el cual la OIT posee conocimientos y prácticas que pueden ser movilizados en centros académicos extranjeros (por ejemplo, la Escuela Superior de Relaciones Laborales de la Universidad Cornell, Ithaca, Nueva York, y la Universidad de York, Toronto), o instituciones de la ribera occidental y Gaza, como PASSIA y la Universidad Al-Quds. A estos efectos, se utilizará el Centro Internacional de Formación de la OIT en Turín como terreno «neutral» en el que se podría impartir dicha formación. Se facilitará el diálogo entre palestinos e israelíes para negociar dos importantes cuestiones:

- i) el reembolso del dinero adeudado a los trabajadores palestinos en Israel, y
- ii) el examen de las posibilidades de levantar el cierre para que los trabajadores palestinos puedan volver a trabajar en Israel.

E. Fortalecimiento de la Oficina de la OIT en Jerusalén

- 18.** Para avanzar en estas cuestiones, así como en otras que puedan surgir, se reforzará la Oficina de la OIT en Jerusalén principalmente mediante recursos de la OIT.

Ginebra, 14 de octubre de 2002.

Se somete este documento con la finalidad de proporcionar información y suscitar comentarios al respecto.