

Conferencia Internacional del Trabajo, 93.^a reunión, 2005

Memoria del Director General

Anexo

La situación de los trabajadores en los territorios árabes ocupados

Oficina Internacional del Trabajo Ginebra

ISBN 92-2-315382-4
ISSN 0251-3226

Primera edición 2005

Mapa: OCAH, 2005

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

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

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

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

Prefacio

El presente informe se preparó, al igual que en años anteriores, tras el envío de misiones de alto nivel a Israel y los territorios árabes ocupados (la Ribera Occidental, con inclusión de Jerusalén Este, la Faja de Gaza y el Golán sirio) y a la República Árabe Siria. Las misiones contaron, una vez más, con la total colaboración de los interlocutores, lo que reafirma el apoyo brindado a los esfuerzos de la OIT por contribuir a la construcción de la paz y la seguridad en la región mediante el seguimiento y la evaluación del desarrollo económico y social en nuestros ámbitos de competencia.

Un nuevo clima de diálogo impera entre israelíes y palestinos, lo que suscita nuevas perspectivas. Las condiciones de vida de los trabajadores de los territorios árabes ocupados y de sus familias, no obstante, siguen siendo extremadamente duras.

Al abordar los problemas generalizados y continuos con que se enfrenta la población de los territorios árabes ocupados en su vida diaria, hemos de tener muy presentes los intrincados nexos que existen entre, por un lado, el desarrollo económico, social y político y, por el otro, la paz y la seguridad. Esta es la premisa en que se basan los esfuerzos que la OIT realiza en la región y fuera de ella: la seguridad económica y social es una condición necesaria para una paz duradera. Tal y como lo expone el Secretario General de las Naciones Unidas en su informe titulado *Un concepto más amplio de la libertad*: «No tendremos desarrollo sin seguridad, no tendremos seguridad sin desarrollo y no tendremos ninguna de las dos cosas si no se respetan los derechos humanos»¹.

Los derechos de los trabajadores palestinos y sus familias son un componente fundamental de los derechos humanos y, por consiguiente, uno de los elementos esenciales del camino hacia el desarrollo socioeconómico, la seguridad, la paz y una mayor libertad en los territorios árabes ocupados. Este es el motivo por el cual el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo y la Conferencia Internacional del Trabajo han asignado un papel constructivo a la OIT en lo que se refiere a ayudar, por medio de sus programas, a mejorar las vidas de los hombres y mujeres de la región que trabajan y de sus familias. En este sentido, el programa reforzado de cooperación técnica que se lleva a cabo con nuestros mandantes en los territorios árabes ocupados cuenta con el apoyo generalizado de todas las regiones y grupos que integran el Consejo de Administración.

La OIT siempre ha sostenido que la seguridad no ha sido nunca una cuestión únicamente militar. Las afirmaciones recogidas en la Constitución de la OIT de que «la pobreza, en cualquier lugar, constituye un peligro para la prosperidad de todos» y «la paz permanente sólo puede basarse en la justicia social» son sumamente pertinentes hoy en Oriente Medio.

¹ Naciones Unidas: *Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos*, informe del Secretario General de las Naciones Unidas con decisiones propuestas a los Jefes de Estado y de Gobierno, Asamblea General, 59.º período de sesiones, documento A/59/2005, párrafo 17.

Hay un déficit en materia de seguridad humana tanto en el lado israelí como en el lado palestino de este conflicto irresoluto. El Gobierno de Israel hace hincapié en la seguridad física de sus ciudadanos. La Autoridad Palestina pone de relieve la inseguridad económica y social, así como la seguridad física de los palestinos que viven bajo la ocupación. La seguridad en todos sus aspectos — físico, social y económico — e Israel no puede desligarse de la seguridad de la población palestina que vive en los territorios ocupados. Entre la seguridad integral de una y otra población hay un entramado inextricable. Existe, pues, una responsabilidad compartida de abordar de manera conjunta toda esta serie de cuestiones.

Este año la misión ha sido testigo de un nuevo clima de confianza y diálogo entre israelíes y palestinos alimentado por la consolidación y democratización de las instituciones palestinas, la nueva base política del Gobierno israelí, la atenuación de la violencia y un diálogo renovado entre ambas partes en los ámbitos político y operacional. Ha habido una disminución moderada de la intensidad de los cierres, y la importante decisión por parte de Israel de retirar los asentamientos y las fuerzas militares del interior de la Faja de Gaza y partes de la Ribera Occidental.

En el transcurso de la misión, esta disposición a entablar diálogo era patente también entre los interlocutores sociales de ambas partes. Un ejemplo reciente es la reunión que organizó la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) en Bruselas el 14 de abril de 2005 y que congregó a dos organizaciones sindicales de Israel y Palestina. Estas organizaciones acordaron ultimar rápidamente un acuerdo conjunto de cooperación en el que se abordarían cuestiones clave como el acceso de los trabajadores palestinos al empleo en Israel, fondos de ayuda para los trabajadores palestinos y sus familias, medidas para prevenir y resolver casos de explotación de trabajadores palestinos, la aplicación del Marco de Cooperación de marzo de 1995 y las perspectivas para una futura cooperación entre ambas organizaciones. Este acontecimiento se acoge con auténtica satisfacción.

En diciembre de 2004 y enero de 2005 se celebró en los territorios árabes ocupados una primera vuelta de elecciones locales (en la que alcanzó un máximo histórico la participación de mujeres, como candidatas y como votantes), a la cual seguirá una segunda vuelta, en mayo de 2005. El fallecimiento en noviembre de 2004 del Presidente de la Autoridad Palestina, Su Excelencia Yasser Arafat, fue una pérdida para el pueblo palestino y un hecho decisivo en los asuntos de Palestina. En enero de 2005, las elecciones presidenciales, que han sido generalmente reconocidas como imparciales y acordes con el debido procedimiento, dieron una mayoría clara e incontestable a Su Excelencia Mahmoud Abbas (Abu Mazen). Está previsto que en julio de 2005 se celebren elecciones al Consejo Legislativo Palestino. Estas han sido, sin duda, importantes contribuciones a la creación de instituciones y la reforma política palestina en general, así como al establecimiento de condiciones en las que podrían hacerse progresar los aspectos relativos a la justicia social y los derechos — que ocupan un lugar central entre las inquietudes de la OIT —, empezando por la libertad sindical y de asociación y la no discriminación.

Las asociaciones profesionales están celebrando elecciones, cosa que no han hecho en 14 años, en espera de que se adopte en el Consejo Legislativo Palestino la ley sobre cámaras de comercio. Por primera vez en casi diez años han empezado a celebrarse elecciones sindicales locales. Y los sindicatos celebrarán un congreso nacional y elecciones nacionales antes de que acabe 2006. Desearía que estos congresos pudieran tener lugar en los territorios palestinos, reuniendo a afiliados procedentes de la Ribera Occidental y de Gaza con plena libertad de circulación.

Otro paso positivo es la reciente designación por parte del Cuarteto (los Estados Unidos, las Naciones Unidas, la Federación de Rusia y la Unión Europea) de James D. Wolfensohn como enviado especial para el plan de retirada israelí de Gaza. El Cuarteto ha encomendado al enviado especial el mandato de «trabajar con los palestinos en reformas y medidas específicas para promover la reactivación y el crecimiento económicos, la democracia, el buen gobierno y la transparencia, la creación de empleo y la mejora del nivel de vida». Acojo con beneplácito el nombramiento y el mandato del Sr. Wolfensohn y afirmo el compromiso de la OIT de apoyar su labor.

La nueva configuración del Gobierno israelí, con apoyos en la Knesset, también podría aumentar las posibilidades de un respaldo más amplio a las complejas decisiones que han de tomarse.

Aunque acojo con satisfacción el ambiente de cauto optimismo que impera, tengo que señalar a la atención varios acontecimientos preocupantes. Desde la fecha del informe del año pasado, ha avanzado con rapidez la construcción de la barrera de separación y ha continuado la construcción de asentamientos en la Ribera Occidental, junto con los cierres, puestos de control, controles de carretera, permisos y otros aspectos de la ocupación que restringen la circulación de personas y bienes en y en torno a los territorios y agravan la situación de desempleo y pobreza generalizados entre los trabajadores y sus familias.

Si bien las autoridades israelíes insisten en que el propósito de la barrera de separación es el de frenar posibles atentados perpetrados por palestinos que entran en Israel desde la Ribera Occidental, gran parte de su construcción se está desarrollando en el interior de la Ribera Occidental — rodeando ciudades y pueblos y restringiendo la circulación de los palestinos, separando así a éstos de su lugar de trabajo y de servicios básicos (incluidas la educación y la salud). Los miembros de la misión a menudo oyeron la palabra «prisión» en alusión a las ciudades y territorios de la Ribera Occidental rodeados por la barrera.

El año pasado (2004), los palestinos de la Ribera Occidental y la Faja de Gaza se encontraban entre los destinatarios de la mayor cuantía en concepto de ayuda de donantes *per cápita* en todo el mundo. Aunque la economía palestina sigue necesitando este apoyo, en opinión de la misión, a menos que Israel adopte medidas concretas destinadas a levantar los cierres que bloquean la circulación de personas y bienes palestinos, esta asistencia masiva no contribuirá a una economía y una sociedad sostenibles. Sin libre circulación de personas en los territorios, relaciones comerciales normales con el exterior y un acceso razonable al empleo en Israel, es difícil prever que se materialicen inversiones en la Faja de Gaza, incluso después de la retirada.

La realidad es cruda: pese al crecimiento positivo en términos de producción interna que la economía palestina registró en 2004, tras cuatro años de crecimiento negativo, la tasa de desempleo aumentó hasta casi un 26 por ciento, alcanzando un máximo histórico de 224.000 desempleados. El desempleo, sin embargo, no es el único motivo de inquietud. Las bajísimas tasas de participación en la fuerza de trabajo y de empleo se han convertido en una característica inherente a los mercados de trabajo de los territorios ocupados. Menos de la mitad de los hombres y el 10 por ciento de las mujeres en edad de trabajar están empleados. Cada persona empleada de la región mantiene a seis personas del total de la población, y la mayoría de ellas son trabajadores pobres que luchan por sobrevivir.

Un aspecto que causa especial preocupación es la situación de los jóvenes. La tasa de desempleo correspondiente a la población con edades comprendidas entre los 15 y los 24 años es de un 40 por ciento — una vez y media la tasa agregada. Más desconcertante

es el número de jóvenes que no están empleados ni estudiando. Uno de cada tres jóvenes de entre 15 y 24 años y más de la mitad de los jóvenes de entre 25 y 29 años están en situación de ociosidad forzosa, lo cual es prueba fehaciente de las circunstancias excepcionales que imperan en los territorios ocupados. El ocio forzoso de los jóvenes enfrentados a una ocupación militar constituye un caldo de cultivo para el extremismo y la violencia. Esta situación requiere una atención urgente en forma de asistencia significativa en materia de formación profesional, desarrollo empresarial y orientación para el empleo dirigidos específicamente a los jóvenes de ambos sexos.

En este contexto no es de extrañar que la pobreza siga estando generalizada en los territorios ocupados. Aproximadamente la mitad de la población, 1,8 millones de personas, vive por debajo del umbral nacional de pobreza. Además, la pobreza no sólo predomina entre los desempleados, sino también entre las personas ocupadas. El año pasado, un promedio del 57 por ciento de todos los trabajadores asalariados de los territorios ocupados percibía salarios mensuales insuficientes para poder situar a una familia típica de dos adultos y cuatro niños por encima de la línea oficial de pobreza. Además, en los últimos años la productividad laboral ha registrado una tendencia a la baja.

Las perspectivas siguen siendo extremadamente precarias. El plan de retirada anunciado por Israel con el que se pretende reducir a cero, para 2008, el número de trabajadores palestinos en Israel podría limitar gravemente las oportunidades de ingresos y las perspectivas de mitigación de la pobreza. Incluso con un crecimiento económico y una creación de empleo fuertes durante los próximos años, la plena absorción cada año de 39.000 recién llegados al mercado de trabajo, además de una reducción considerable del desempleo ya existente, es una tarea de enormes proporciones. El empleo en Israel es fundamental hasta que la economía palestina alcance una tasa de crecimiento sostenible y se genere empleo a nivel interno de manera proporcional al incremento de la fuerza de trabajo. Es más, la misión oyó de los empleadores israelíes que los trabajadores palestinos son necesarios y bienvenidos, siempre que se cumplan las exigencias en materia de seguridad. Podría ser el momento oportuno de negociar un nuevo acuerdo entre ambas partes en el que se detalle el marco correspondiente a las oportunidades de empleo en Israel para los palestinos, lo cual, en mi opinión, es esencial para la estabilidad futura.

El trabajo decente y productivo para todos, una vez más, se presenta como la mejor salida a la pobreza y, en el presente contexto, al conflicto. Y el diálogo a todos los niveles es el camino que hay que seguir. La misión observó una impresión muy extendida de que la situación económica de los palestinos debe mejorar rápidamente a fin de que éstos sigan apoyando la política de diálogo y negociación con Israel. Esto exige el rápido levantamiento de los cierres, un mejor acceso al mercado de trabajo israelí y más facilidades comerciales, y poner fin a la discriminación contra la población árabe en el Golán sirio ocupado.

Como también recalcó el Secretario General de las Naciones Unidas en su discurso ante la Conferencia sobre el apoyo a la Autoridad Palestina reunida en Londres el 1.º de marzo de 2005, el programa palestino de reformas abarca por tres esferas interrelacionadas, a saber, la gobernanza, la seguridad y el desarrollo económico: «una economía palestina viable no sólo es esencial por derecho propio, sino que también puede aportar una contribución vital a la gobernanza y la seguridad. Sin un cambio real y perceptible en el terreno, por ejemplo, un aumento de las oportunidades de empleo y la supresión de los puestos de control y bloqueos de carretera, la economía palestina seguirá bregando, lo cual conlleva un sentimiento de desesperación prolongada y generalizada por parte de la población palestina».

En el presente informe se señalan medidas prácticas que la OIT y sus mandantes pueden tomar a fin de promover mejores condiciones de vida en los territorios ocupados, como se indica en las conclusiones. La OIT debe actuar de acuerdo con sus limitados recursos. Con todo, creo que los enfoques de política convenidos con nuestros interlocutores tripartitos palestinos también pueden seguirlos las autoridades palestinas al ocuparse de las fuentes de financiación bilaterales y multilaterales. Estas medidas podrían tener efectos significativos en las vidas de los trabajadores y sus familias. La OIT se complacería en secundar este empeño. Esta es nuestra contribución de hoy al establecimiento del futuro Estado palestino.

Permítanme subrayar la necesidad de que el Fondo Palestino para el Empleo y la Protección Social — que la OIT ayudó a lanzar — se convierta en una herramienta plenamente integrada en las políticas económicas y sociales de la Autoridad Palestina. Esto es fundamental para que reciba la considerable financiación necesaria y pueda materializar plenamente su potencial de creación de empleo.

Como integrante del sistema de las Naciones Unidas, y actuando en el ámbito de su mandato, la OIT promueve la buena gobernanza económica y social, así como el trabajo decente para la población de los territorios árabes ocupados, al igual que lo hace a escala global. Nuestro enfoque del desarrollo basado en los derechos es especialmente pertinente para apoyar la creación y consolidación de instituciones democráticas y el imperio de la ley en los ámbitos de la creación de empresas, el empleo y la inclusión social, que es, en última instancia, lo que hace sostenibles la paz y la seguridad. Espero que este nuevo informe de nuestra serie anual, descrito por el Gobernador de la Autoridad Palestina en Gaza como «una verdadera carta al mundo entero», cumpla ese propósito.

Mayo de 2005.

Juan Somavia,
Director General.

Indice

	<i>Página</i>
Prefacio.....	iii
Introducción.....	1
1. El contexto político: un diálogo renovado en un entorno volátil.....	2
2. Restricción continua de la libertad de movimiento	6
3. Una economía que se asfixia.....	17
4. Fuerte crecimiento económico en Israel y aumento de la desigualdad	27
5. Los interlocutores sociales y sus organizaciones.....	29
6. Conclusiones	31
Referencias	37
Anexo I. Lista de interlocutores	39
Anexo II. Mapa: Trazado proyectado de la barrera de separación de la Ribera Occidental	44

Introducción

1. Con arreglo a lo dispuesto en la Resolución sobre las repercusiones de los asentamientos israelíes en Palestina y en otros territorios árabes ocupados en relación con la situación de los trabajadores árabes, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 66.^a reunión (1980), este año el Director General volvió a enviar misiones a Israel, a los territorios árabes ocupados y a la República Árabe Siria, con el fin de hacer una evaluación lo más exhaustiva posible de la situación de los trabajadores de los territorios (la Ribera Occidental, con inclusión de Jerusalén Este, la Faja de Gaza y el Golán) ¹. En el transcurso de la misión a los territorios árabes ocupados, los representantes del Director General celebraron numerosas discusiones y reuniones con interlocutores israelíes y palestinos. A pesar de las estrictas medidas de seguridad aplicadas, efectuaron muchos viajes dentro de Israel y en los territorios árabes ocupados de la Ribera Occidental (con inclusión de Jerusalén Este), la Faja de Gaza y el Golán para reunirse con sus interlocutores ².

2. Como siempre lo han hecho, durante la misión y la preparación de este informe los representantes del Director General, al examinar todas las cuestiones que habían de tratarse, tuvieron presentes las normas pertinentes del derecho internacional y, 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), que Israel ha firmado.

3. Los representantes del Director General se guiaron por los principios y objetivos establecidos en la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, con inclusión de la Declaración de Filadelfia, por normas y resoluciones adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo, por los principios enunciados por los órganos de control de la OIT, y, de manera más general, por la cuestión de los derechos en el trabajo tanto en los territorios como en Israel. Como se indica en la resolución de 1980, las cuestiones sustantivas que se plantean incluyen: la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores de los territorios árabes ocupados; las libertades y derechos sindicales de esos trabajadores, y el daño psicológico, espiritual y material causado a los trabajadores árabes en Palestina y en otros territorios árabes ocupados por la política de asentamientos de Israel. En este enfoque se da toda la importancia debida a los

¹ Como se ha señalado en informes anteriores, el Golán se encuentra bajo ocupación israelí desde 1967, y fue objeto de una anexión unilateral por parte de Israel en 1981. La posición del Gobierno israelí con respecto al Golán se expresó en los siguientes términos: «la misión de la OIT tiene por finalidad reunir datos para el informe del Director General sobre los territorios árabes ocupados. Según la posición adoptada por el Gobierno de Israel, el Golán, al que se han aplicado la ley, la jurisdicción y la administración israelíes, no constituye uno de esos territorios. Habida cuenta de lo anterior, Israel otorgó a la misión de la OIT la autorización para visitar el Golán, como signo de buena voluntad y sin perjuicio de sus propios derechos. La decisión de facilitar dicha visita no debe constituir un precedente y no se contradice con la posición del Gobierno de Israel». El 17 de diciembre de 1981, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas adoptó la resolución 497 por la que pedía a Israel que anulara su decisión de anexar el Golán, que nunca ha sido reconocida por las Naciones Unidas. La posición israelí es refutada por el Gobierno de la República Árabe Siria y por la población árabe del Golán, que consideran que el Golán es una parte ocupada de la República Árabe Siria.

² En el anexo I del presente informe se recoge una lista de los interlocutores de la misión.

principios y derechos en el trabajo que, conjuntamente con el empleo, la protección social y el diálogo social, constituyen los pilares del Programa de Trabajo Decente. Así, en el presente informe se tienen en cuenta la legislación pertinente y la información obtenida sobre las realidades del terreno por lo que se refiere a la situación de los trabajadores de los territorios árabes ocupados.

4. El Director General encomendó al Sr. Friedrich Buttler, Director Regional para Europa y Asia Central, al Sr. Philippe Egger, economista principal de la Oficina de Programación y Gestión, a la Sra. Simel Esim, especialista sobre cuestiones de género y las mujeres trabajadoras de la Oficina Regional de la OIT para los Estados Arabes en Beirut, al Sr. Tariq Haq, funcionario encargado de Estrategias y Desarrollo del Empleo en la Oficina Regional de la OIT en Beirut, y al Sr. Steven Oates, coordinador de sector en la Oficina del Director Ejecutivo del Sector de Normas y Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, la misión de visitar Israel y los territorios árabes ocupados de la Ribera Occidental, la Faja de Gaza y el Golán, del 2 al 9 de abril de 2005. El Sr. Khaled Doudine, representante de la OIT en la Ribera Occidental y Gaza, se encargó de todos los preparativos para la misión, de la cual formó parte.

5. La misión a la República Arabe Siria, que transcurrió del 9 al 10 de abril, se confió al Sr. Friedrich Buttler, al Sr. Taleb Rifai, Director Regional para los Estados Arabes, y al Sr. Lee Swepston, asesor principal sobre derechos humanos.

6. En el presente informe — que el Gobernador de Gaza describió como «una verdadera carta al mundo entero» — se tiene en cuenta la información que obtuvieron en el terreno las misiones mencionadas más arriba, así como la documentación que presentaron los interlocutores de las misiones y otros documentos de difusión pública. Al examinar la situación de los trabajadores árabes de los territorios ocupados, la misión llevó a cabo su labor con imparcialidad y objetividad.

7. El Director General está sumamente agradecido a todas las partes involucradas, y desea señalar que sus representantes contaron, como en todas las ocasiones anteriores, con la plena cooperación de todas las partes, tanto árabes como israelíes, con inclusión de los representantes de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, tales como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), para obtener la información fáctica que ha servido de base para el presente informe. Reconoce también la plena cooperación de que gozaron sus representantes por parte de las autoridades de la República Arabe Siria. El Director General considera que esta cooperación es una muestra de la confianza que todas las partes han tenido siempre en la OIT y en los esfuerzos que ésta realiza para contribuir a promover el desarrollo económico y social de los territorios, que es una condición esencial para obtener una solución satisfactoria del presente conflicto.

1. El contexto político: un diálogo renovado en un entorno volátil

8. En el momento de redactarse el presente informe, es decir, inmediatamente después del envío de la misión (15 de abril de 2005), el contexto sigue siendo, sin duda, incierto e inquietante en muchos aspectos, pero aun así, se han registrado diversas constantes en los últimos 12 meses, varios factores de alivio y, de hecho, varias razones para mirar hacia el futuro con esperanza. La Hoja de ruta, establecida el 30 de abril de 2003, sigue definiendo el marco internacional para hacer avanzar la situación de los trabajadores de los territorios árabes ocupados y sigue siendo el principal punto de referencia para el Cuarteto que lo concertó. Esto, de por sí, proporciona una base mínima de estabilidad, sobre la cual se ha cimentado cierto grado de confianza entre israelíes y palestinos, una

disminución de la violencia, y un diálogo renovado en los planos político y operativo. Esa estabilidad ha sido apuntalada en el plano internacional desde el punto de vista jurídico por la Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre las consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en el territorio palestino ocupado, de 9 de julio de 2004.

9. A pesar de ello, la construcción de la barrera de separación³ se ha acelerado en el último año y esto ha agravado varios problemas relacionados con la situación de los trabajadores de los territorios ocupados y de sus familias. Sus pérdidas materiales — como individuos y como pueblo — empiezan a estar literalmente inscritas en piedra, con los consiguientes daños psicológicos y espirituales. Estos daños, con toda probabilidad, podrían redundar en un sentimiento de desesperación que, si se deja persistir, podría, a su vez causar daños incalculables al proceso de paz esbozado en la Hoja de ruta. Sin embargo, los palestinos, a pesar del limitado margen de maniobra que permite este marco, han hecho notables progresos en los últimos 12 meses por lo que se refiere a la democratización. Existe el riesgo de que la barrera de separación debilite aún más los intercambios económicos y laborales entre la Faja de Gaza y la Ribera Occidental, erosionando así el ya frágil tejido económico y social de los territorios ocupados. Incluso en varias partes de la Ribera Occidental, los israelíes están teniendo una actitud perniciosa que consiste en tener en cuenta únicamente «la continuidad del transporte» para los palestinos, y en recalcar al mismo tiempo la importancia de la «continuidad territorial» pero sólo en lo que concierne a Israel y los asentamientos israelíes. El aumento de la inseguridad económica y social constituye un riesgo que puede hacer resurgir el extremismo y la inseguridad tanto para los israelíes como para los palestinos. El peligro axiomático de la pobreza y el vínculo entre una paz duradera y la justicia social, principios sobre los cuales se funda la OIT, son obvios. Por lo tanto, a este respecto, resulta particularmente interesante que el Tribunal Supremo de Israel, en su fallo del 30 de junio de 2004, haya declarado que el trazado de la barrera de separación debe mantener un equilibrio entre las necesidades en materia de seguridad y las necesidades de los habitantes locales; como informó a los miembros de la misión el Coordinador de las Actividades Gubernamentales en los Territorios (COGAT) del Ministerio de Defensa de Israel, este fallo dio lugar a varios ajustes del trazado de la barrera, que pueden observarse en el mapa que se reproduce en el anexo II del presente informe.

10. En diciembre de 2004 y enero de 2005 se llevó a cabo una primera ronda de elecciones locales pluripartidistas en la Ribera Occidental, y la Faja de Gaza — en las que Hamas tuvo un éxito importante — a la cual ha de seguir una segunda ronda en mayo de 2005. Estas han sido las primeras elecciones de esta índole en 28 años. Las mujeres han tenido una participación sin precedentes, como candidatas y como votantes: gracias a la legislación que establece cuotas, debería haber por lo menos dos mujeres en cada consejo, a condición de que haya por lo menos dos candidatas. Si bien ha habido algunos debates en relación con las candidaturas de mujeres, varias organizaciones palestinas, además de la Ministra para Asuntos de la Mujer, han respaldado esta idea. En el plano nacional, la muerte del Presidente de la Autoridad Palestina, Su Excelencia Yasser Arafat, el 11 de noviembre de 2004, fue seguida por un pacífico proceso electoral el 9 de enero — con una atenuación relativa de las restricciones por parte de la fuerza ocupante, y en condiciones calificadas en general de imparciales y acordes con el debido procedimiento — en el que salió electo como Presidente Su Excelencia Mahmoud Abbas (Abu Mazen). Se ha previsto celebrar en julio de 2005 elecciones pluripartidistas para el

³ El mapa del anexo II del presente informe muestra el proyecto de trazado de la barrera de separación de la Ribera Occidental al 20 de febrero de 2005, en relación con la Línea de Armisticio de 1949 (la «Línea Verde»).

Consejo Legislativo Palestino. Todo ello ha constituido una importante contribución al fortalecimiento de las instituciones palestinas y a la gobernanza en general, así como al establecimiento de condiciones que podrían promover la justicia social y los derechos, cuestiones que ocupan un lugar central entre las preocupaciones de la OIT, empezando por el derecho a la libertad sindical y de asociación y a la no discriminación. Un dato interesante es que estos logros han ido acompañados por un crecimiento paralelo de la democracia entre las organizaciones de trabajadores y los representantes de las empresas en Palestina. En cuanto a las relaciones con Israel, las elecciones han propiciado cierto grado de distensión que permitió celebrar la reunión cumbre y las negociaciones de Sharm el-Sheikh el 8 de febrero de 2005. Concretamente, el compromiso de poner fin a la violencia alcanzado en esas negociaciones ha tenido efectos directos, ya que ha permitido facilitar la circulación de los trabajadores en los territorios ocupados y en algunas partes de sus alrededores. Esto fue confirmado ulteriormente por el compromiso de suspender los actos de violencia que contrajeron varias facciones políticas palestinas el 17 de marzo de 2005 en El Cairo, y por las decisiones del Presidente Abbas de reformar los servicios de seguridad palestinos.

11. El anuncio unilateral que hizo Israel el 6 de junio de 2004 de su intención de evacuar en julio de 2005 los asentamientos y todas las fuerzas militares de la Faja de Gaza y de cuatro sitios de la Ribera Occidental contó con el apoyo de la Knesset y de la mayoría de la opinión pública israelí. Este anuncio fue seguido en diciembre de 2004 dentro de Israel por un proceso que condujo a una nueva configuración de los partidos políticos representados en el Gobierno y lo que parece ser, de esa forma, una ampliación positiva de su base popular. Mientras tanto, los palestinos recalcan que esas retiradas han sido dictadas por Israel y que no forman parte de un proceso de paz negociado. Además, las consecuencias positivas del acuerdo de Sharm el-Sheikh de traspasar la responsabilidad de la seguridad de Jericó, Qalqiliya y Jenín a los palestinos eran evidentes en el momento de efectuarse la misión. No obstante, las discusiones estuvieron caracterizadas permanentemente por la atención prestada al trazado y a la construcción de la barrera de separación y las medidas establecidas por la potencia ocupante para limitar ulteriormente la circulación de personas y de bienes dentro y alrededor de los territorios, por cuestiones relacionadas con la periferia y la libertad de acceso y para realizar actividades económicas alrededor de la Faja de Gaza, y por el retiro simultáneo de cuatro sitios pequeños de la Ribera Occidental, pero también, por la confirmación a la vez de la permanencia de asentamientos más grandes en la Ribera Occidental, en particular el de Ma'ale Adumim, con planes para la construcción de 3.600 nuevas viviendas en un corredor del territorio (conocido como «E1») entre Ma'ale Adumim y Jerusalén Este ocupado. Entre tanto, no debe olvidarse que, si bien las autoridades israelíes insisten en que la barrera de separación sirve para detener posibles ataques de palestinos que entren a Israel procedentes de la Ribera Occidental, gran parte de ella está trazada dentro de la Ribera Occidental, alrededor de ciudades y aldeas, y limita la circulación de los palestinos y los aísla de sus lugares de trabajo y de servicios básicos tales como los servicios de educación y de salud.

12. Tanto los israelíes como los palestinos recordaron en reiteradas ocasiones a la misión el contexto político y social. En el caso de los israelíes, las cuestiones de seguridad ocupaban un lugar muy importante en sus comentarios. Sin embargo, la seguridad humana es deficitaria en ambos lados: si bien los israelíes recalcan la seguridad física de sus ciudadanos como su máxima prioridad, la inseguridad económica y social que afecta a los palestinos constituye un problema igualmente acuciante para la Autoridad Palestina. A este respecto, cabe subrayar la percepción de que los trabajadores y los empleadores tienen un interés común: actuar de manera económicamente racional. También es notable que el Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, al

dirigirse a la Conferencia de Londres para apoyar a la Autoridad Palestina (1.º de marzo de 2005), haya señalado tres pilares del progreso: gobernanza, seguridad y un desarrollo económico que proporcionen más empleos.

13. En el caso de los palestinos, la sed de una paz duradera y de justicia social debe ser satisfecha de manera más sustancial para conjurar la amenaza de un nuevo ciclo de violencia y represalias. Tanto el Gobierno israelí como la Autoridad Palestina tropiezan con dificultades internas que plantean elementos radicales de sus respectivas sociedades. Al mismo tiempo, sin embargo, sigue habiendo pruebas alentadoras de que hay una sensibilización respecto del papel del derecho y la importancia de la legalidad: en el caso de Israel, puede citarse en particular el fallo del Tribunal Supremo de 30 de junio de 2004 sobre el trazado de la barrera de separación; en el caso de los palestinos, puede citarse el respeto del debido proceso en las elecciones sucesivas, así como la formulación de proyectos de ley — para lo cual se ha contado con el aporte del Ministerio de Asuntos para la Mujer — en campos tales como la administración pública y el derecho administrativo, que han de someterse al Consejo Legislativo Palestino. Como bien dijo el Tribunal Supremo de Israel: «no hay seguridad sin ley».

14. La preocupación de los palestinos por mejorar la administración de justicia y la aplicación de las leyes, incluso en las esferas económica y laboral y la promoción de la igualdad de trato, fueron elementos señalados en repetidas ocasiones a los miembros de la misión. A este respecto, también se han acogido con agrado las muestras de apoyo de la comunidad de donantes. Una característica importante de esta preocupación, y que constituye un campo en el cual la misión observó un claro progreso en los últimos 12 meses, es la incorporación entre los temas tratados de las cuestiones de género y la mayor potenciación política, económica y social de la mujer palestina. El Ministerio de Asuntos para la Mujer, que fue creado tan sólo a principios de 2004, ha establecido buenas relaciones de trabajo con otros ministerios, y está aplicando una estrategia para integrar las cuestiones de género entre los temas abordados para cada ministerio, a fin de coordinar la incorporación de estas cuestiones bajo la autoridad de la Ministra responsable. Un ejemplo de ello es la meta fijada en relación con la incorporación de las consideraciones de género en la importante política sobre seguridad social, para lo cual la OIT brindó asesoramiento en 2004. Otro elemento de la estrategia consiste en aumentar los conocimientos sobre las buenas prácticas a fin de poner en marcha un proceso de elaboración del presupuesto que tenga en cuenta las cuestiones de género.

15. Los palestinos también han hecho otro importante progreso por lo que se refiere al proceso y a los resultados del Plan de desarrollo a mediano plazo para 2005-2007, que se terminó de preparar justo antes de la reunión que celebró la misión con el Ministro de Planificación. En el Plan se subrayan los objetivos de una reducción sostenible de la pobreza y una reforma institucional acelerada. Los programas conexos para garantizar la protección social, invertir en capital social, humano y físico, invertir en instituciones de buena gobernanza, y crear un entorno propicio para el crecimiento del sector privado parecen, a juicio de la misión, estar en conformidad con el Programa de Trabajo Decente de la OIT.

16. La situación de la población árabe del Golán sirio ocupado sigue estando mal definida, y no se ha modificado su condición civil dentro del Estado de Israel, que anexó unilateralmente el territorio en 1981. Asimismo, en la difícil coyuntura internacional actual, el hecho de que no haya hostilidades no significa, sin embargo, que haya paz, y esta coyuntura se caracteriza por actos de discriminación y presiones inaceptables que afectan a la población árabe de que se trata, como se indica más adelante en el presente informe.

2. Restricción continua de la libertad de movimiento

2.1. Cierres

17. La restricción de la libertad de movimiento mediante los cierres ha seguido definiendo la situación diaria de la mayoría de los palestinos en la Ribera Occidental y la Faja de Gaza. Dentro de los territorios, los cierres implican una red de puestos de control, bloqueo de carreteras, barreras en las carreteras, montículos de tierra y muros, trincheras, puestos militares y torres de observación, y ahora cada vez más, la construcción de la barrera de separación, con frecuencia al este de la Línea de Armisticio de 1949 (la Línea Verde) y dentro de la Ribera Occidental, todo lo cual limita arbitrariamente la capacidad de libre circulación de las personas y las mercancías. El cierre externo de los territorios restringe el flujo de trabajadores palestinos hacia Israel y el volumen de intercambios comerciales entre la Ribera Occidental y Gaza y entre estos dos territorios, Israel y el resto del mundo. En efecto, el cierre externo ha dejado sin empleo a alrededor de 100.000 trabajadores palestinos desde el inicio de la segunda Intifada en septiembre de 2000, como consecuencia de lo cual el producto interno bruto (PIB) palestino ha caído en picado.

«Israel está poniendo en peligro su seguridad al privar a los palestinos de sus medios de sustento.»

(Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales, Autoridad Palestina.)

18. El cierre interno y externo, que obedece a motivaciones políticas y de seguridad, ha tenido graves efectos sobre la economía palestina. Las restricciones a la libertad de circulación limitan las posibilidades de empleo y de intercambios comerciales, lo cual a su vez reduce los ingresos; la baja de los ingresos provoca a su vez una reducción del consumo, que tiene efectos adicionales sobre los negocios locales. Esto ha redundado en una espiral de reducción del empleo y de los ingresos que ha forzado a los palestinos a hacer frente a esta situación recurriendo nuevamente a mecanismos insostenibles a largo plazo, tales como una reducción del consumo, una mayor dependencia del crédito y de la ayuda e incluso la venta de sus haberes.

19. Las consecuencias negativas de los cierres también se hacen sentir en muchos aspectos de la vida diaria. Según una encuesta reciente de la Oficina Central Palestina de Estadísticas (PCBS, 2005), el 52,5 por ciento de los hogares encuestados citaron las medidas de cierre israelíes como obstáculos para acceder a los servicios de salud, y el 53,6 por ciento citó los puestos de control militar, mientras que la barrera de separación era un obstáculo para acceder a los servicios de salud para un 16 por ciento de los hogares de la Ribera Occidental. Algunas mujeres se han visto forzadas a dar a luz en los puestos de control porque no se les permitió pasar o porque esperaban la autorización para pasar, lo cual ha causado en varias ocasiones la muerte de la madre y del niño; otras no han podido llegar hasta las instalaciones médicas de atención prenatal y posnatal. Los soldados apostados en los puestos de control han impedido el paso de ambulancias y de particulares que se dirigían hacia el hospital más cercano. El personal médico no ha podido llegar a su lugar de trabajo con regularidad, y a menudo ha resultado difícil la distribución de material y equipo médico a zonas rurales. De acuerdo con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el número de nacimientos en los hogares ha aumentado del 8,2 por ciento al 14 por ciento desde 2002 (Amnistía Internacional, 2005; Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, 2005a).

20. Un programa de visitas a los hogares realizado por el Ministerio de Salud determinó que la situación nutricional de las mujeres y los niños se veía afectada por las medidas de cierre interno. En particular, la política de cierres ha afectado en gran medida la seguridad alimentaria, lo cual ha provocado una reducción del 73 por ciento en la cantidad y la calidad de los alimentos de las poblaciones de la Ribera Occidental y de la Faja de Gaza, y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) ha determinado que cuatro de cada diez hogares se califican como crónicamente inseguros (Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, 2005b).

21. En el cuadro 2.1 se indican las medidas de cierre y las estimaciones de la fuerza de trabajo por gobernación en noviembre de 2004 en la Ribera Occidental y la Faja de Gaza. Tras la elección del Presidente Mahmoud Abbas y la reunión celebrada en Sharm El-Sheikh el 8 de febrero de 2005, se han adoptado medidas para aumentar la confianza que incluyen algunas destinadas a aliviar el sofocante régimen de cierre. La Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH) informó a la misión que para marzo de 2005, las medidas de cierre en la Ribera Occidental habían disminuido en términos generales entre el 10 y el 15 por ciento en comparación con los niveles de noviembre de 2004. Además, el extenso toque de queda que impusieron los militares israelíes en 2003 en algunos pueblos y ciudades no ha vuelto a aplicarse recientemente en la Ribera Occidental.

Cuadro 2.1. Medidas de cierre y estimación de la fuerza de trabajo afectada, por gobernación

Gobernación	Ribera Occidental							Faja de Gaza
	Jenín y Tubas	Tulkarm y Qalqiliya	Naplusa y Salfit	Ramallah y Al-Bireh	Jerusalén	Belén y Jericó	Hebrón	
Número de medidas de cierre (nov. 2004)	50	41	155	103	47	113	210	154
Fuerza de trabajo (2003)	71.768	59.940	91.994	61.984	84.585	48.172	122.385	254.552

Fuentes: Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH, 2005; PCBS, Informe anual de 2003 de la encuesta sobre la fuerza de trabajo y datos sobre la población).

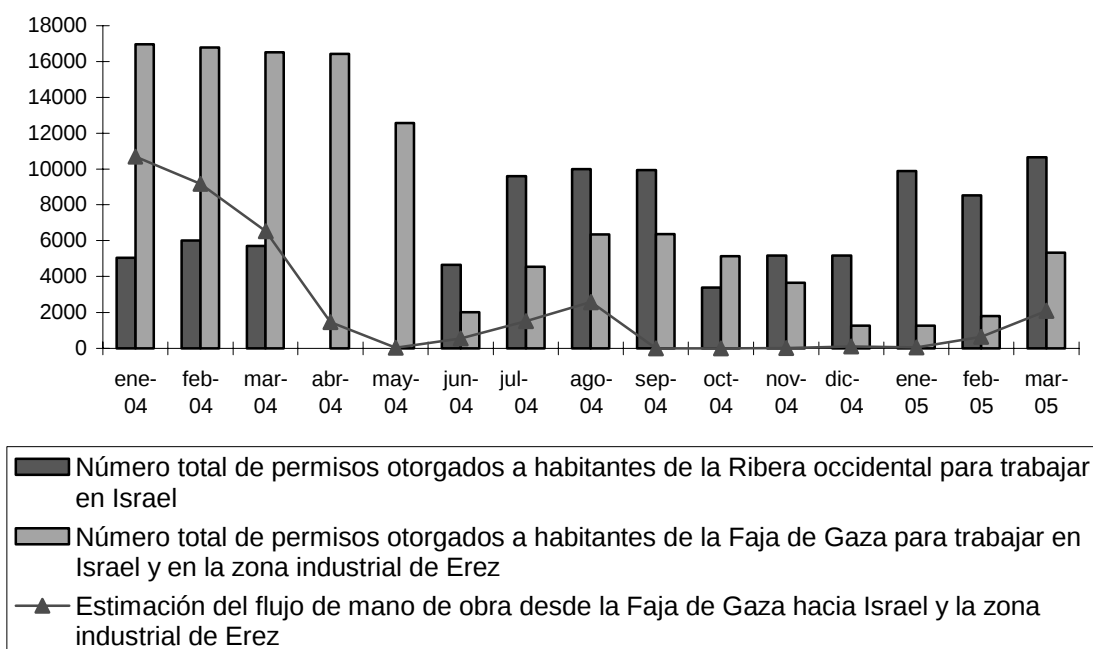
22. A pesar del relativo alivio, en la Ribera Occidental y en la Faja de Gaza se siguen manteniendo la mayoría de las barreras que impiden la libre circulación y, por ende, cualquier mejora sustancial de las condiciones económicas y sociales fundamentales. Por ejemplo, la misión presencié en dos ocasiones la aplicación de restricciones discriminatorias adicionales en carreteras principales en las afueras de las ciudades de Naplusa y Jericó que consistían en puestos de control móviles que al parecer sólo detenían y hacían esperar a los vehículos con placas palestinas.

2.1.1. Movilidad externa: permisos de trabajo, flujos de mano de obra y circulación de camiones

23. La evolución del régimen de cierres externos puede apreciarse a partir de datos sobre la circulación de la mano de obra y de los camiones. El gráfico 2.1 muestra que los flujos de mano de obra desde Gaza hacia Israel y hacia la zona industrial de Erez siguieron siendo siempre inferiores al número de permisos de trabajo expedidos. Se informó a la misión que los distintos tipos de interrogatorios exhaustivos y controles de seguridad a menudo humillantes han reducido el deseo de los palestinos de solicitar o de utilizar permisos de trabajo. El bajo nivel de utilización de los permisos de trabajo se

explica en parte por el hecho de que los puestos de control se abren y cierran de manera arbitraria en función de consideraciones de seguridad.

Gráfico 2.1. Permisos de trabajo expedidos y flujos registrados de mano de obra
(enero de 2004 – marzo de 2005)



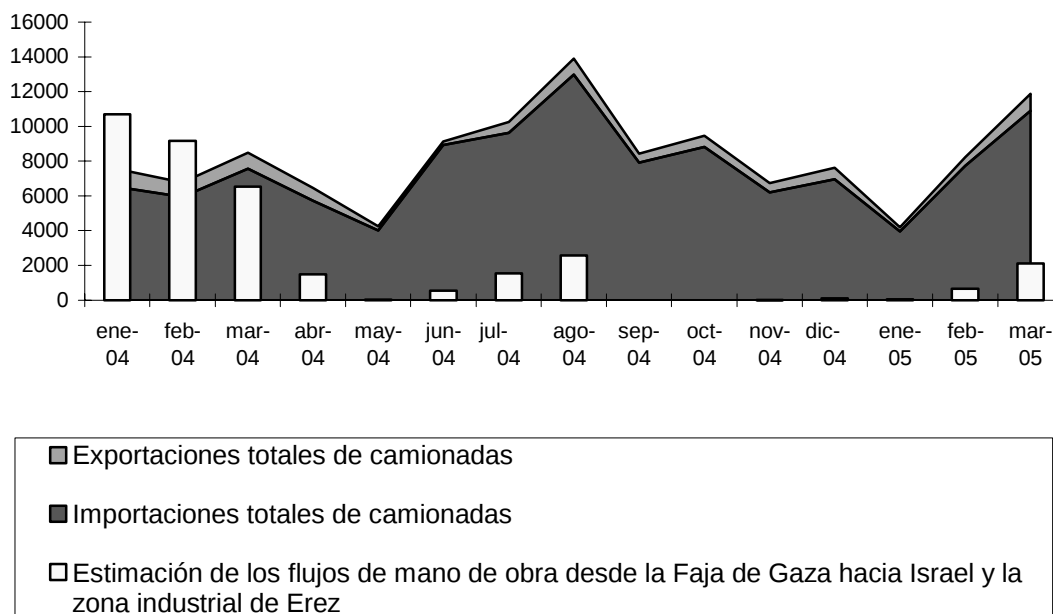
Fuente: Base de datos de la Oficina del Coordinador Especial de las Naciones Unidas para el Proceso de Paz en el Oriente Medio (UNSCO), 2005.

24. Tras las extensas operaciones militares israelíes de abril y mayo de 2004 que bloquearon prácticamente toda circulación de mano de obra, y ulteriormente el cierre total de la zona industrial de Erez a partir del cuarto trimestre de 2004, los permisos de trabajo y el flujo de mano de obra empezaron a aumentar durante los tres primeros meses de 2005. De acuerdo con un informe que proporcionó el Coordinador para las Actividades Gubernamentales en los Territorios (COGAT) del Ministerio de Defensa de Israel, para abril de 2005 se habían expedido 5.600 permisos de trabajo para entrar a Israel desde Gaza; a 1.500 titulares de esos permisos se les permitía pernoctar en Israel. Se observaron tendencias similares en el caso de los permisos de trabajo concedidos a los palestinos que van de la Ribera Occidental hacia Israel, pues en abril de 2005 el número de permisos concedidos se elevaba a 17.000 (COGAT, 2005). También se han expedido permisos de trabajo para hombres de negocios, aunque este tipo de permiso ha sido poco utilizado. Los palestinos describieron el control fotográfico indiscreto de trabajadoras y trabajadores efectuado en los puestos de control mediante la utilización de máquinas de detección especiales como un ejemplo de condiciones de trabajo indecentes, un peligro para la salud y una humillación, mientras que los israelíes la calificaron como una cuestión de seguridad. Este tema fue tratado por el Coordinador para las Actividades Gubernamentales en los Territorios y por el Ministro del Interior Palestino, y se informó a la misión que ya no se estaban utilizando las máquinas de detección. Los párrafos 66 a 69 contienen un análisis más detallado del empleo de palestinos en Israel, los asentamientos y las zonas industriales.

25. La evolución de la circulación de camiones hacia y desde Gaza (gráfico 2.2) sigue muy de cerca las tendencias de los flujos de mano de obra, ya que fluctúa con la misma intensidad que el régimen de cierres. Se observan niveles más altos de circulación de

camiones en el tercer trimestre de 2004 (lo cual coincide con una mejora del PIB palestino) y en el primer trimestre de 2005, en el que hubo un relativo alivio de las restricciones.

Gráfico 2.2. Movilidad en Gaza: flujos de cargamentos de camiones y de mano de obra hacia Israel y la zona industrial de Erez (enero de 2004 – marzo de 2005)



Fuente: Base de datos de UNSCO, 2005.

26. Es importante señalar que los productos agrícolas perecederos, tales como las fresas y las flores, constituyen en la actualidad el grueso de las exportaciones de Gaza. Por esta razón, los retrasos prolongados en los puestos de control y en los cruces debido a los cierres tienen efectos muy perjudiciales para estos productos y, por consiguiente, para las perspectivas de una mejora económica sostenida.

«En Ramallah, un kilo de tomates de Jericó es más caro que un kilo de tomates importados de España.»

(Ministro de Negociación, Autoridad Palestina.)

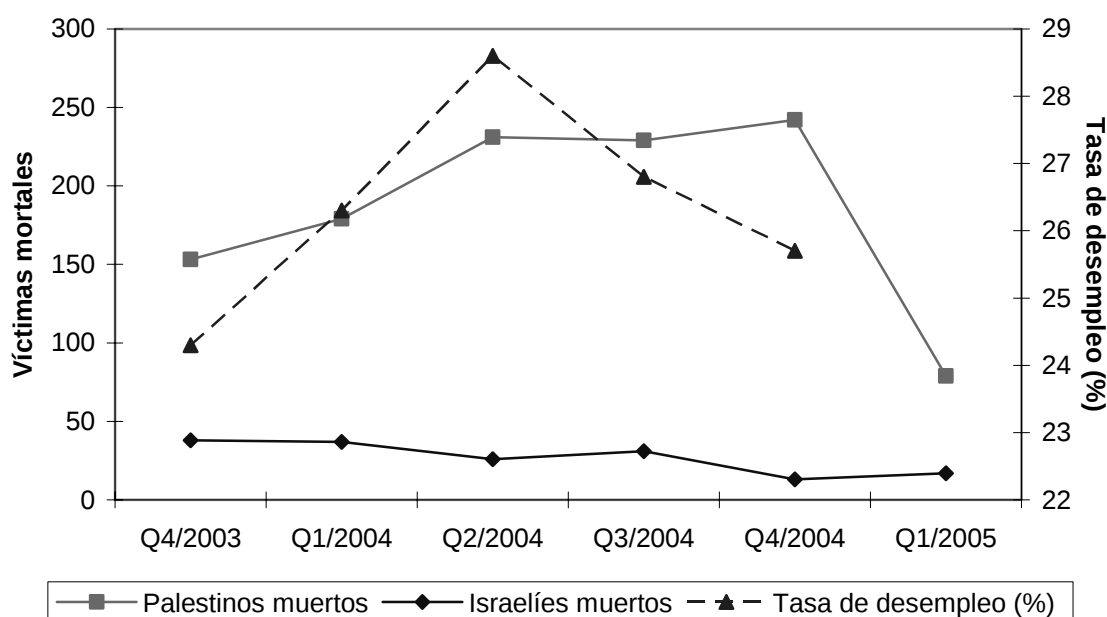
2.1.2. Bajas resultantes del conflicto

27. El conflicto y la ocupación militar actual en la Ribera Occidental y en Gaza producen un gran número de heridos y de muertos de ambos lados. El gráfico 2.3 muestra una tendencia a la baja del número de muertos israelíes civiles y militares debido al conflicto, que pasó de 38 en el cuarto trimestre de 2003 a 13 en el cuarto trimestre de 2004. Sin embargo, en el mismo período se observó un aumento del número de palestinos muertos por las Fuerzas de Defensa de Israel (FDI), que pasó de 153 a 242. Según datos de la Sociedad de la Media Luna Roja Palestina (PRCS, 2005), el número de palestinos heridos alcanzó el nivel más alto en el segundo trimestre de 2004, con 1.268 heridos. Además, entre septiembre de 2000 y septiembre de 2004, 27.879 palestinos resultaron heridos en los territorios y 3.332, muertos⁴ en situaciones

⁴ De estos 3.332 muertos, 132 eran mujeres y 74 niñas.

relacionadas con el conflicto (Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, 2005a). La situación económica en los territorios ocupados, como es obvio, está estrechamente vinculada al conflicto. La intensificación del conflicto, que se refleja en un mayor número de muertos y heridos, perjudica la actividad económica, lo cual a su vez aumenta el desempleo. Este vínculo se aprecia comparando el desempleo de los palestinos y el número de muertos palestinos en el gráfico 2.3.

Gráfico 2.3. Víctimas mortales y desempleo de los palestinos



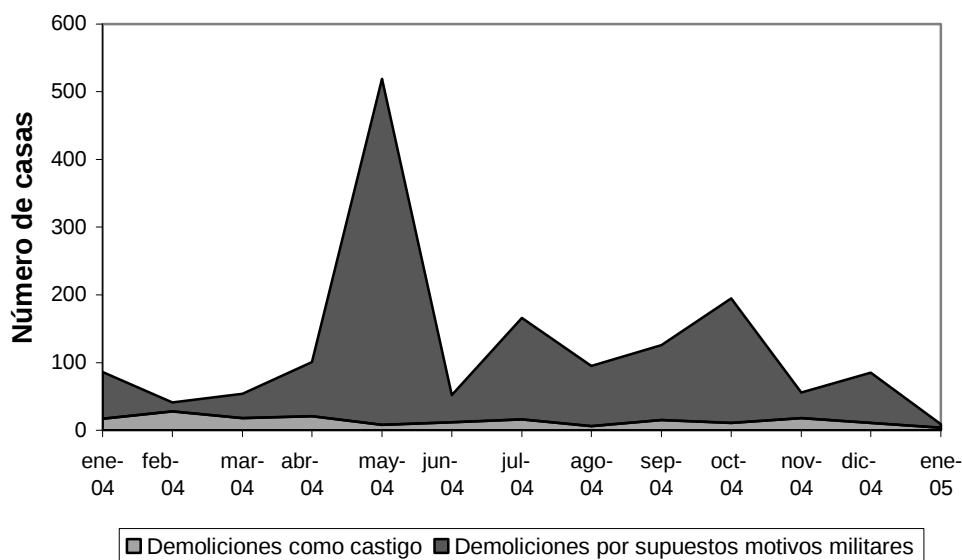
Fuentes: PRCS, 2005; B'Tselem, 2005a.

28. El cese el fuego y la mejora del clima político observada en el primer trimestre de 2005 han dado como resultado una drástica disminución del número de muertos y heridos palestinos, que fueron de 79 y 189, respectivamente (PRCS, 2005).

2.1.3. Destrucción de casas y de propiedades

29. La política israelí iniciada en octubre de 2001 que consiste en destruir casas de palestinos en los territorios ocupados como medio para castigar los ataques palestinos contra israelíes se siguió aplicando a lo largo de 2004, como se indica en el gráfico 2.4. El Ministro de Defensa de Israel anunció el cese de esas demoliciones punitivas de casas el 17 de febrero de 2005. Sin embargo, la destrucción israelí más importante de propiedad palestina ha sido, con mucho, la demolición de casas por supuestos motivos militares, y esto incluye la construcción del muro de separación de la Ribera Occidental y la creación de una zona de separación (*buffer zone*) en Gaza cerca de la frontera de Rafah con Egipto. Según cifras del Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS), Israel destruyó alrededor de 2.370 unidades de vivienda en la Faja de Gaza desde el principio de la Intifada hasta septiembre de 2004, dejando a aproximadamente 22.800 personas sin vivienda (Centro Israelí de Información para los Derechos Humanos en los Territorios Ocupados (B'Tselem, 2005b).

Gráfico 2.4. Demoliciones de casas, 2004 (enero de 2004 – enero de 2005)



Fuente: B'Tselem, 2005b.

30. Además, en 2004, fueron destruidas 253 casas y estructuras palestinas construidas sin permiso en la Ribera Occidental y en Jerusalén Este (B'Tselem, 2005c). El sentimiento de «castigo colectivo» es particularmente fuerte entre los miles de palestinos que han quedado sin hogar, y que constituyen un grupo particularmente vulnerable al cual hay que hacer llegar asistencia y brindar nuevas oportunidades de empleo y de generación de ingresos con urgencia.

31. Las demoliciones de casas y la destrucción de los recursos naturales por las fuerzas israelíes están aumentando la carga económica y psicológica que tienen que soportar las mujeres palestinas, quienes siguen siendo las principales responsables de las tareas domésticas y del cuidado de los miembros de las familias. Las horas adicionales que tienen que pasar en los puestos de control hacen aún más pesada la carga que tienen que asumir las mujeres en la economía del cuidado.

32. Además, el aumento de la pobreza y de las tensiones sociales resultantes de la ocupación y el gran número de hombres adultos muertos o detenidos ha incrementado las presiones sobre la economía del cuidado, y ha contribuido a un preocupante aumento de la violencia intrafamiliar contra las mujeres, según un reciente informe de Amnistía Internacional (Amnistía Internacional, 2005). La legislación vigente no da una protección adecuada a la mujer contra esos abusos y se ha hecho un firme llamamiento para dar apoyo internacional a la Autoridad Palestina a fin de que vele por la introducción de las reformas jurídicas y sociales necesarias.

2.2. La barrera de separación

33. La barrera de separación⁵ en la Ribera Occidental se ha construido con rapidez, a pesar de la Opinión Consultiva que emitió la Corte Internacional de Justicia el 9 de julio de 2004 y de la ulterior resolución A/RES/ES-10/15 de la Asamblea General de las Naciones Unidas. La Corte dictaminó, en particular, que:

⁵ La barrera de separación se compone de algunos tramos de «muro» y otros de «vallas», y por ello a menudo se hace referencia a la barrera con uno u otro de esos términos.

La construcción del muro que está levantando Israel, la potencia ocupante, en el territorio palestino ocupado, incluida Jerusalén oriental y sus alrededores, y su régimen conexo, son contrarios al derecho internacional; ... Israel tiene la obligación de poner fin a sus violaciones al derecho internacional; tiene la obligación de detener de inmediato las obras de construcción del muro que está elevando en el territorio palestino ocupado, incluida Jerusalén oriental y sus alrededores, desmantelar de inmediato la estructura allí situada, y derogar o dejar sin efecto de inmediato todos los actos legislativos y reglamentarios con ella relacionados...; Israel tiene la obligación de reparar todos los daños y perjuicios causados por la construcción del muro en el territorio palestino ocupado, incluida Jerusalén oriental y sus alrededores; ...

La Opinión Consultiva fue seguida por la adopción por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas de la resolución A/RES/ES-10/15 de 20 de julio de 2004, en la que se pide a Israel, en términos similares, que cumpla sus obligaciones. Las Naciones Unidas han seguido brindando oportunidades para llevar a cabo una discusión sobre la situación jurídica y la más reciente de ellas ha sido la Reunión Internacional de las Naciones Unidas sobre la cuestión de Palestina, celebrada los días 8 y 9 de marzo de 2005, bajo los auspicios del Comité para el ejercicio de los derechos inalienables del pueblo palestino; y en el transcurso del mismo mes durante el 61.^{er} período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos, con inclusión de los informes del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en los territorios palestinos ocupados desde 1967.

34. El trazado previsto de la barrera de separación se ha modificado a raíz de varias peticiones formuladas al Tribunal Supremo de Justicia de Israel, lo cual dio como resultado un fallo con fecha 30 de junio de 2004 relativo al caso del Consejo de la aldea Beit Sourik, según el cual el diseño de ese trazado debe tener en cuenta los derechos, necesidades e intereses de la población local. El Gabinete israelí aprobó el 20 de febrero de 2005 una revisión del trazado, que se extiende a lo largo de aproximadamente 670 kilómetros (en comparación con los 622 kilómetros del trazado anterior de 30 de junio de 2004), desde el norte del Jordán en el este de Tubas hasta el punto más meridional de la Ribera Occidental en la gobernación de Hebrón⁶. Un 20 por ciento (134 kilómetros) de este nuevo trazado corre a lo largo de la Línea Verde; sin embargo, 108 kilómetros de la barrera, cuyo trazado «dependerá de los resultados de un nuevo examen interministerial», incorporarían los importantes asentamientos judíos de Ari'el/Emmanuel (recortando así otros 22 kilómetros de la Ribera Occidental) y de Ma'ale Adumim en su lado oeste. Esto añadiría 170.123 colonos israelíes — es decir, el 76 por ciento de la población de colonos de la Ribera Occidental — a la población estimada de 184.600 colonos israelíes de Jerusalén Este (véase el cuadro 2.2) que permanecen entre la barrera y la Línea Verde. En el momento en que se llevó a cabo la misión se había completado la construcción de aproximadamente 220 kilómetros de la barrera.

35. Si bien la construcción de la barrera de separación en los alrededores de Jerusalén Este y de Ma'ale Adumim limitará mucho la circulación de 230.000 palestinos titulares de permisos de residencia en Jerusalén Este — un cuarto de los cuales vive actualmente en el lado de la barrera de separación situado en la Ribera Occidental — la construcción de la barrera tendrá repercusiones muy profundas para los palestinos a todo lo largo de su recorrido. La «zona de juntura» situada entre la barrera de separación y la Línea Verde abarca 38 aldeas y pueblos en los que viven 49.400 palestinos de la Ribera Occidental y más de 500.000 palestinos viven a menos de un kilómetro de distancia de la

⁶ En esta cifra no se incluyen 10 kilómetros adicionales del tramo con «estructuras de protección» que cierran por completo las zonas de Bir Nabala (Jerusalén Norte) y Gush Etzion (Belén Oeste). Según datos proporcionados por el COGAT sobre la longitud de la barrera, ésta oscila entre 660 y 690 kilómetros.

barrera, muchos de los cuales tienen familia, terrenos o empleo del otro lado (OCAH, 2005).

36. Si bien el Coordinador de las Actividades Gubernamentales en los Territorios ha declarado que el 5 por ciento de la barrera de separación (aproximadamente 30 kilómetros, principalmente en zonas urbanas, con inclusión de Jerusalén Este) consiste en un muro de cemento armado de 8,5 metros de alto, el resto consiste generalmente en una zona de 50 metros de ancho compuesta de zanjas, trincheras, carreteras militares, vallas con alambre de púas y electrificadas dotadas de varios sistemas de observación y de detección con sensores. Los miembros de la misión pudieron efectuar una visita que organizaron las FDI en el tramo vallado de la barrera situado en Tulkarm-Qalqiliya-Salfit. Se estaban haciendo algunas modificaciones del trazado de la barrera ya construida a fin de reducir el número de palestinos en la «zona de juntura», pero fuera de los pueblos fronterizos de Tulkarm y Qalqiliya la barrera se aparta considerablemente de la Línea Verde para mantener los asentamientos israelíes hacia el Oeste. Las autoridades israelíes indicaron que hacían hincapié en la seguridad de los ciudadanos israelíes, pero que también tenían en cuenta la calidad de vida de los palestinos. Los residentes, los propietarios de terrenos y los trabajadores tendrán acceso a la «zona de juntura» a través de un número total de 73 puestos fronterizos, que incluyen entradas a terrenos agrícolas y puestos de control. En general, el acceso a través de estos puestos fronterizos se limita a ciertos períodos del día (y a menudo también a ciertas temporadas del año a través de entradas a terrenos agrícolas) y para ello se requiere un permiso válido. Ese acceso limitado podría crear importantes dificultades a los agricultores palestinos, quienes tendrían menos posibilidades de ajustarse a un horario preciso que un comandante militar israelí; éste es un problema que las FDI reconocieron ante los miembros de la misión. Además, debido a que existen pocas o ninguna política coherente para la apertura de los puntos de acceso a todo lo largo del trayecto de la barrera, el paso a través del mismo puede depender mucho y de manera injusta de la voluntad del comandante local a cargo. En teoría, cada 15 kilómetros a lo largo de la barrera debe haber un puesto de control abierto las 24 horas del día y dos que permanezcan abiertos entre diez y seis horas diarias. El paso podría resultar extremadamente difícil en caso de emergencia. Los permisos de residencia sólo son válidos durante un año para un punto de acceso específico, y a la vez las políticas para obtener los permisos y para abrir los puntos de acceso no están muy bien definidas.

*«Si se deja que la gente trabaje, hay menos problemas con la valla.
Hay que permitir que la gente tenga flexibilidad.»*

(Un comandante de las Fuerzas de Defensa de Israel.)

37. Además de estos puestos fronterizos, también se están construyendo cinco terminales para mercancías/personas repartidos a lo largo de la barrera de separación. Estos terminales estarán equipados con una sofisticada tecnología de identificación biométrica, que, según se dijo a los miembros de la misión, a la larga haría innecesarios los contactos cara a cara entre las personas que pasan por el terminal y los oficiales a cargo del mismo. Los hechos que se están estableciendo sobre el terreno dan más peso a la afirmación de que la barrera crearía una frontera *de facto* entre el gran Israel y un territorio reducido de la Ribera Occidental, cosa que niegan las autoridades israelíes.

38. La construcción de la barrera de separación y sus procedimientos reglamentarios específicos, que permiten largos períodos de cierre, han menoscabado el empleo y la actividad económica local. Prueba de ello es el cierre de pequeños negocios situados cerca del muro de cemento que pasa por Abu Dis, en los linderos del distrito de Jerusalén Este, tal como lo observó la misión el año pasado. Si bien las autoridades israelíes están aplicando algunas medidas de contingencia, esta situación también ha

afectado el acceso a la educación básica y a los servicios de atención médica. En repetidas ocasiones, los interlocutores de la misión dijeron que la barrera estaba creando efectivamente una «prisión» en la Ribera Occidental, porque incluye una red de pasos subterráneos y puntos especiales de acceso que, hasta cierto punto, permitirán la continuidad del transporte, pero interrumpirán la continuidad del territorio.

¿La barrera de separación es sólo una cuestión de seguridad?

El argumento de las autoridades israelíes de que la barrera, que fue declarada ilegal por la Corte Internacional de Justicia, es necesaria para la seguridad de los ciudadanos de Israel no explica por qué no se está construyendo sobre el trazado de la Línea Verde o dentro del territorio de Israel. Además, la afirmación de que ya está resultando eficaz para mantener fuera a los «terroristas» se basa en un supuesto poco sólido acerca de quién está tratando realmente de cruzar al otro lado. En un editorial del *Jerusalem Post* (2005), titulado «El muro de separación llega a su mayoría de edad», se recoge la declaración de un portavoz de un grupo de presión israelí favorable a la construcción de la barrera en los términos siguientes: «no esperaba que un tramo de valla [apenas se ha construido una tercera parte de la misma] tuviera tanto éxito». Respecto del tramo completado que va desde Beit She'an hasta Kafr Kasim, señala que: «hubo 84 tentativas de infiltración el año pasado. Fueron controladas en 83 casos. En todos los casos se trataba de delincuentes o de personas que buscaban trabajo, y no de terroristas. De hecho, nueve de ellos estaban tratando de ir hacia el otro lado [de Israel a la Ribera Occidental]».

Tal vez por inadvertencia, la persona entrevistada destacó la difícil situación económica que está creando la barrera para las comunidades de la Ribera Occidental que sufren sus efectos inmediatos, es decir, personas que tratan de cruzar una barrera muy vigilada de alta seguridad que se les ha impuesto, simplemente con la intención de buscar trabajo. La seguridad física de los israelíes y de los palestinos no puede separarse de la seguridad económica y social de todos

2.3. Expansión permanente de los asentamientos

39. El Gobierno de Israel ha decidido retirar todos los asentamientos (y fuerzas militares) de la Faja de Gaza y de cuatro pequeñas localidades en el Norte de la Ribera Occidental. Se estima en más de 8.000 personas la población de colonos israelíes de la Faja de Gaza, aunque la población que reside realmente en los asentamientos de Gaza no supera, según estimaciones, las 5.000 personas. La población total de colonos en las cuatro localidades del Norte de la Ribera Occidental se estima en menos de 500 personas.

40. Esta decisión política de retirarse cuenta con la aprobación de la mayor parte del público en Israel (un 60 por ciento según una encuesta reciente efectuada por Yaar y Herman (*Haaretz*, 2005a), a pesar de la fuerte oposición de algunos grupos y partidos religiosos. Ahora bien, los asentamientos han tenido una rápida expansión en todos los territorios árabes ocupados, en particular en la Ribera Occidental y en mucho menor medida en el Golán sirio ocupado. Datos oficiales indican que entre 2000 y 2004 la población de colonos en la Ribera Occidental aumentó un 5,4 por ciento al año, es decir, tres veces más que el crecimiento de la población israelí (cuadro 2.2). Durante el mismo período, el número de colonos aumentó un 4,5 por ciento en Gaza, un 3,1 por ciento en Jerusalén Este y un 1,5 por ciento en el Golán sirio ocupado. Según otras fuentes, en 2004 la población de colonos en los territorios palestinos ocupados era de 250.179 personas, lo cual implica un aumento de un 5,8 por ciento en comparación con 2003 (*Haaretz*, 2005b). A mediados de 2004, el número de colonos en la Ribera Occidental (con exclusión de Jerusalén Este) representaba el 10,3 por ciento de la población palestina de la Ribera Occidental y el 3,5 por ciento de la población israelí.

Cuadro 2.2. Expansión de los asentamientos

	Al 31 de diciembre de 2000		Al 31 de diciembre de 2003	Al 30 de septiembre de 2004	2000-2004
	Número de asentamientos	Población (en miles de personas)	Número de asentamientos	Población (en miles de personas)	Variación anual media de la población (%)
Jerusalén Este	n.d.	173,0	32	184,6 ¹	3,1
Gaza ²	16	6,7	16	8,0	4,5
Ribera Occidental ²	122	187,6	124	231,8	5,4
Golán	32	15,1	32	15,8 ³	1,5
Población total					
Israel		6.369,3		6.831,1	1,8
Palestinos (en los territorios)		3.149,5		3.699,8	4,1

Nota: n.d.: No disponible. ¹ Datos relativos a 2002. ² Los asentamientos están registrados como «localidades judías» e «israelíes en localidades judías» en la Oficina Central de Estadísticas de Israel (CBS). ³ Datos relativos a 2003.

Fuentes: OIT, 2004, cuadro 6; Oficina Central de Estadísticas (CBS), 2004, cuadro 2.7; Oficina Central Palestina de Estadísticas (PCBS), 2004-b; CBS en www.cbs.gov.il; PCBS, en www.pcbs.gov.ps.

41. Los datos oficiales (CBS, 2004, cuadro 22.5) indican que en 2003 en las localidades judías situadas dentro de los territorios ocupados, se terminaron de construir unos 2.125 nuevos edificios públicos y privados y viviendas, se empezaron a construir 1.849 nuevos edificios y estaban en construcción 3.743 edificios. Estos datos fueron corroborados por la propia misión, que observó una intensa actividad de construcción en los asentamientos existentes. Además, en un informe reciente que solicitó el Gobierno de Israel se critica el apoyo del Gobierno al establecimiento de más de 100 asentamientos «ilegales» de avanzada que albergan a más de 2.000 colonos en la Ribera Occidental. El informe, a cargo de la ex Procuradora del Estado, Talia Sasson, que se publicó en marzo de 2005, establece la responsabilidad general del Gobierno en el proceso de facilitar y financiar los asentamientos de avanzada, que usualmente son ocupados por casas rodantes (trailers) situadas en las cimas de las colinas, antes de empezar las obras de construcción. También han sido objeto de críticas otras confiscaciones ilegales de tierras palestinas (*New York Times*, 2005).

42. La comunidad internacional considera que los asentamientos israelíes dentro de los territorios ocupados son ilegales y violan, entre otras cosas, la resolución 465 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de 1.º de marzo de 1980, en la que se exhorta a Israel y al pueblo de Israel a que «desmantelen los asentamientos existentes y, en especial, a que pongan fin urgentemente al establecimiento, la construcción y la planificación de asentamientos en los territorios árabes ocupados desde 1967, incluso Jerusalén». En la Hoja de ruta de 30 de abril de 2003 se pedía el congelamiento de la expansión de todos los asentamientos (incluido el crecimiento natural de los asentamientos), posición que reiteró recientemente el Presidente Bush durante sus conversaciones con el Primer Ministro Sharon (*The Guardian*, 2005).

43. Los asentamientos se han construido en tierra árabe ocupada. Esta tierra ha sido expropiada para construir viviendas y edificios, pero también carreteras, vallas de seguridad e instalaciones de agua y electricidad, así como para desarrollar actividades

agrícolas. Las carreteras que comunican a los asentamientos entre sí y con Israel, constituyen la mayor parte de la red vial construida en la Ribera Occidental.

44. B'Tselem (2004) ha estimado que 120 kilómetros de carreteras en la Ribera Occidental están prohibidos para los palestinos y sólo pueden ser utilizados por los colonos, que 245 kilómetros de carreteras están parcialmente prohibidos para los palestinos quienes sólo pueden utilizarlos con permisos especiales, y que 365 kilómetros de carreteras son de uso restringido y están sometidos a frecuentes controles de seguridad y tienen puestos de control en las intersecciones. El Ministro de Negociación Palestino, Saeb Erekat, señaló a los miembros de la misión que: «incluso bajo el régimen de apartheid en Sudáfrica, los negros podían utilizar todas las carreteras». El alcance de los cierres, prohibiciones y restricciones para la utilización de las carreteras, medidas que en muchos casos son defendidas por Israel con la justificación de proteger a los colonos, da una imagen muy gráfica del estricto control que se ejerce sobre la economía y la vida diaria de los palestinos.

2.4. La situación en el Golán sirio ocupado

45. Las autoridades y mandantes sirios recordaron la ocupación ilegal de esta parte de su país, situación que las autoridades israelíes niegan (véase la Introducción). Hablaron a los miembros de la misión sobre la continuidad de una situación en la que se aplican medidas para suprimir la identidad siria del Golán sirio ocupado, frente a la resistencia permanente de la población de cinco aldeas sirias del Golán. Hay una presión continua para forzarlos a renunciar a su ciudadanía siria, que muchos de ellos han conservado durante todos los años de ocupación, y a aceptar una identidad israelí que no quieren.

46. La agricultura es la columna vertebral de la economía en el Golán sirio ocupado. Las consultas celebradas con miembros de la comunidad en la aldea de Majdal Shams revelaron que 2004 fue un año de prueba para el cultivo de manzanas, que es la principal actividad económica de la región, debido a la baja de los precios en Israel (el precio de compra de un nuevo shekel israelí (NIS) por kilo apenas bastaba para cubrir los costos de producción), al cierre de los mercados de la Ribera Occidental y de Gaza a los productores árabes del Golán sirio ocupado, y a la continua discriminación que practican las autoridades israelíes para favorecer a los colonos frente a la población árabe siria por lo que respecta al trato, el acceso a los recursos y el empleo.

47. El problema del acceso al mercado es una preocupación importante para la población árabe. Esta población acogió con alivio la celebración de un acuerdo sin precedentes entre las autoridades sirias e israelíes, que fue posible gracias a la asistencia del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), para permitir que los productores de manzanas árabes tuvieran acceso a los mercados sirios. Gracias a un sistema de transporte de camión a camión en el que se utilizaron vehículos del CICR, cada día se transportaron aproximadamente 200 toneladas de manzanas a través de la frontera, hasta llegar a un total de 5.000 toneladas, de una producción anual estimada en 35.000 a 50.000 toneladas. Un hecho importante es que se prevé que los precios más altos que pagan los sirios permitan complementar los ingresos y los sustentos de la comunidad, que de otro modo estarían en peligro. Se alienta firmemente la continuación y expansión de esta iniciativa.

*«La producción de manzanas es la base de nuestra economía.
Necesitamos acceso a los mercados; sin mercados no tenemos sustento.»*

(Un productor de manzanas árabe del Golán sirio ocupado.)

48. La discriminación contra los árabes a favor de los colonos israelíes en el Golán sirio ocupado sigue siendo un hecho cotidiano y se informa que se ejercen continuas

presiones para forzar a los agricultores árabes sirios a abandonar sus tierras a fin de que emigren a Israel a buscar trabajo. Los colonos reciben importantes subvenciones para la tierra y el agua. Las autoridades israelíes cuestionan continuamente la propiedad de la tierra de los árabes, y los casos en que hay pruebas «insuficientes» de la propiedad dan lugar a la expulsión y la reivindicación de la tierra por parte de las autoridades gubernamentales, e importantes obstáculos para las inversiones — que no se aplican a los colonos israelíes — con inclusión de la denegación continua de permisos para construir, impiden la competitividad de las actividades económicas árabes existentes, así como la diversificación en otros sectores tales como el de la elaboración de alimentos. Las autoridades sirias también han informado sobre la continua destrucción de árboles frutales pertenecientes a agricultores árabes sirios, así como el vertimiento de desechos tóxicos en tierras árabes sirias.

49. Los trabajadores que se identifican como sirios no reciben seguridad social ni otro tipo de protección social para ellos ni para sus familias. También se están adoptando medidas contra los profesionales árabes, a quienes se les deniegan permisos para ejercer sus profesiones y tienen que hacer trabajos menudos para vivir, lo cual está acabando con las calificaciones.

50. El resultado de estas políticas es una continua batalla por parte de la población árabe siria en el Golán sirio ocupado para mantener sus ingresos, sus niveles de vida y su identidad. El creciente desempleo, incluso entre las personas con mayor nivel de educación, las está forzando cada vez más a buscar trabajo en Israel.

Lucha por los recursos en el Golán sirio ocupado

En 2004, tras 20 años de batallas legales, los tribunales israelíes finalmente devolvieron a la población árabe autóctona del Golán sirio ocupado 400 *dunams* (40 hectáreas) de tierras confiscadas que habían sido convertidas en kibutz. Sin embargo, el fallo final no constituyó una victoria contra la discriminación. Las tierras fueron devueltas, pero no los recursos hídricos y la infraestructura necesarios para cultivarla. Cuando se destinó a los kibutz, esta tierra se beneficiaba de 90.000 metros cúbicos de agua, pero sólo se concedieron 30.000 metros cúbicos a los agricultores árabes para la producción de la misma cantidad de manzanas. Además, el fallo prohibía a los propietarios árabes que usaran las tuberías del kibutz existente. Fueron obligados a reemplazarlas a un costo de 200.000 NIS y las FDI no aceptaron ninguna responsabilidad en caso de daño. La discriminación en cuanto a la cantidad de agua distribuida se vio agravada por una discriminación en el precio, ya que los colonos israelíes se benefician de subsidios sustanciales no accesibles para los árabes.

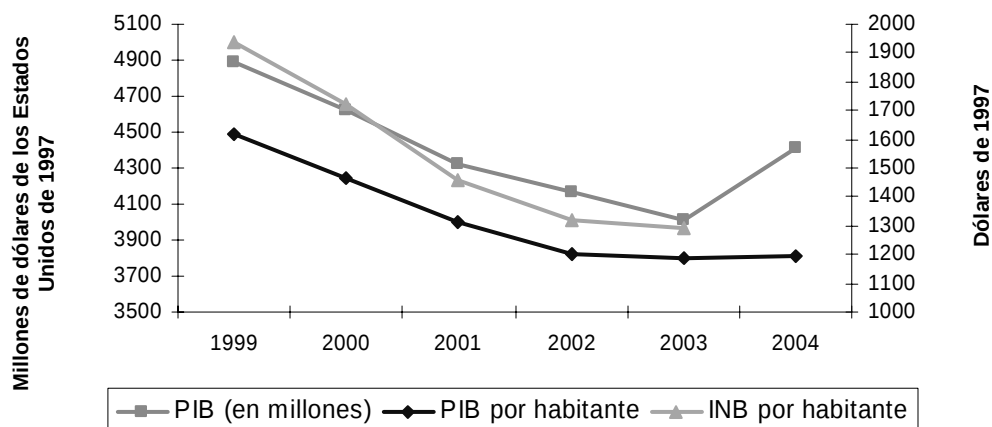
Fuente: Discusiones celebradas por los miembros de la misión de la OIT con miembros de la comunidad árabe siria del Golán sirio ocupado.

3. Una economía que se asfixia

51. Tras cuatro años de crecimiento negativo, en 2004 la economía palestina registró un crecimiento positivo en términos de producción interna. Estimaciones preliminares de la PCBS indican que en 2004 el PIB aumentó en un 10 por ciento (gráfico 3.1). El crecimiento económico fue particularmente fuerte en el primer trimestre de 2004, y se debilitó durante el resto del año. El repunte de la economía es imputable en gran medida a una mejora mensurable de la circulación de bienes y personas en 2004, que de inmediato se tradujo en un incremento de los niveles de actividad de diversos sectores. La atenuación de la violencia, la disminución de los toques de queda y unas modestas mejoras en cuanto a la intensidad de los cierres explican este repunte económico. Entre los sectores que registraron un fuerte aumento de la producción se encuentran la agricultura, la manufactura, el comercio, el transporte y los hoteles y restaurantes. Datos preliminares apuntan a un incremento considerable de las exportaciones (un 26,9 por ciento) y las importaciones (un

22,9 por ciento) en 2004 (PCBS, Cuentas nacionales). Los datos sobre movimientos de camiones en Gaza presentados en el gráfico 2.2 corroboran esta tendencia.

Gráfico 3.1. PIB, PIB por habitante e ingreso nacional bruto (INB) por habitante



Fuentes: PCBS, Cuentas nacionales, 1999-2004.

52. Esta leve mejoría ilustra, una vez más, la importancia de los cierres por cuanto se refiere a la asfixia de la actividad económica. Si se suman otras mejoras en lo que respecta a la reducción de la intensidad y cobertura de los cierres, como se observó a principios de 2005, puede llegarse sin duda a un aumento de la actividad económica y de los ingresos. El Ministro de Economía Nacional palestino, Mazen Soinokrot, manifestó a la misión de la OIT su convencimiento de que: «la supresión de todos los puestos de control haría posible que la economía repuntase entre un 20 y un 25 por ciento en el plazo de unas cuantas semanas».

53. El repunte de 2004 debe ponerse en el contexto correspondiente. Entre 2000 y 2003, el PIB experimentó un descenso acumulativo del 17,9 por ciento. El crecimiento positivo registrado en 2004 sitúa esta disminución en un 9,6 por ciento. De mantenerse este ritmo de crecimiento durante los dos próximos años, el PIB real volvería a situarse en su nivel de 1999.

54. El PIB real por habitante se incrementó en un modesto 0,7 por ciento en 2004, y se elevó a 1.193 dólares de los Estados Unidos (en dólares de 1997). En comparación con 1999, el PIB por habitante en 2004 era un 26,2 por ciento inferior. Un declive de esta magnitud refleja la aguda crisis económica que impera en los territorios ocupados.

55. Los cierres tienen serias repercusiones sobre la economía palestina ya que determinan su tasa de crecimiento, dificultan el desarrollo de las empresas y alteran la composición de la producción. En la economía no agrícola de Palestina predominan las pequeñas empresas, con un promedio de 2,8 trabajadores por empresa en 2003, inferior al promedio de 2,9 correspondiente a 1999 (PCBS, 2003). El valor añadido por trabajador en 2003 ascendía a 7.176 dólares, lo que supone una disminución del 14,5 por ciento con respecto al nivel de 1999. Las actividades industriales representaban un 35,8 por ciento del valor añadido total, seguidas por los servicios (15,9 por ciento) y el transporte y las comunicaciones (13,2 por ciento) (*ibíd.*).

56. La Faja de Gaza representa aproximadamente un 31 por ciento del valor añadido total en los territorios ocupados y un 32 por ciento de la fuerza de trabajo total, pero sólo un 12,3 por ciento de las exportaciones totales. El porcentaje correspondiente a los

servicios es mayor en Gaza (82,8 por ciento del valor añadido total en 2003) que en la Ribera Occidental (71,7 por ciento). Este elevado porcentaje no es síntoma de una economía madura, sino más bien de una economía cuyo desarrollo se ve restringido (PCBS, Cuentas nacionales).

57. En opinión del Banco Mundial, «si se mantiene el *statu quo* político y económico, las perspectivas a medio plazo para la Ribera Occidental y Gaza se presentan sombrías» (Banco Mundial, 2004, página 7). La misión de la OIT comparte totalmente este punto de vista. La recuperación económica de los territorios ocupados es un imperativo en términos humanos, políticos y de seguridad. La masiva asistencia recibida de los donantes desde 2002 en respuesta a la crisis manifiesta en los territorios ocupados, que se eleva a aproximadamente 900 millones de dólares por año, ilustra cuán dependientes se han vuelto los palestinos respecto de la ayuda extranjera, pero también lo limitado que es el papel que dicha ayuda puede desempeñar en una economía que sigue estando atenazada por los cierres y por múltiples restricciones a la circulación, la inversión y los intercambios. Los logros que se obtendrían en cuanto a la reducción de la pobreza y la generación de empleo levantando los cierres y las restricciones superan con creces las prestaciones de la red de seguridad social financiada por la asistencia de los donantes, por necesaria que sea esa asistencia.

3.1. Plan de retirada para Gaza

58. En el plan de retirada publicado por el Gobierno israelí el 6 de junio de 2004 se establece que: «En general, seguirán vigentes las medidas en materia económica que rigen en la actualidad entre el Estado de Israel y los palestinos». Esto implica que permanecerán en vigor las actuales medidas comerciales y de seguridad que restringen la circulación de bienes hacia y desde Gaza, concentrada en unos pocos pasos como los de Karni y Sufa.

59. En opinión de diversos observadores, la circulación de bienes puede mejorarse significativamente sin hacer que peligren los controles de seguridad, particularmente en lo que respecta a la eficiencia de las transacciones comerciales y de la circulación física de los bienes. Israel está proyectando modernizar las instalaciones de los principales puntos de paso (también en la Ribera Occidental, donde están construyéndose nuevas plataformas). Para aumentar el volumen de las exportaciones y mantener una verdadera recuperación económica sería indispensable una importante mejora de la circulación de bienes desde Gaza hacia la Ribera Occidental e Israel y hacia otros países. Sería conveniente disponer de una cuantificación más precisa de los beneficios que cabría prever de un sistema comercial más eficiente y abierto.

60. Se ha planteado la cuestión del futuro régimen comercial entre Gaza e Israel (Banco Mundial, 2004). La mejor opción, por el momento, parece ser la de mejorar la unión aduanera actual entre los territorios ocupados e Israel por medio de instalaciones aduaneras y un régimen comercial comunes. Al mismo tiempo, serían necesarias inversiones masivas para restaurar la infraestructura de transportes en Gaza, incluidos el puerto marítimo, el aeropuerto y las carreteras destruidos desde 2001.

3.2. Crecimiento moderado del empleo, pero ingresos inferiores

61. El empleo registró una tendencia a la baja entre el cuarto trimestre de 2003 y el segundo trimestre de 2004, pero repuntó con fuerza en los dos últimos trimestres de 2004. Para el segundo trimestre de 2004 se habían perdido en torno a 24.000 puestos de

trabajo con respecto al último trimestre de 2003, pero para el cuarto trimestre de 2004 había 53.000 empleos más (cuadro 3.1). El empleo creció en un 4,7 por ciento entre el último trimestre de 2003 y el cuarto trimestre de 2004. El crecimiento del empleo produjo un aumento de las tasas de participación en la fuerza de trabajo durante todo 2004, particularmente en la Ribera Occidental. La participación en la fuerza de trabajo se situaba en el 41,1 por ciento a finales de 2004.

Cuadro 3.1. Indicadores del mercado de trabajo

	2003	2004				2004-2003
	Cuarto trimestre	Primer trimestre	Segundo trimestre	Tercer trimestre	Cuarto trimestre	Variación porcentual
Territorios ocupados						
Población mayor de 15 años (en miles)	2.006	2.034	2.060	2.089	2.118	5,6
Fuerza de trabajo (en miles)	815	816	831	845	870	6,7
Empleo (en miles)	617	601	593	619	646	4,7
en Israel y los asentamientos (en miles)	58	56	48	58	—	
Desempleo (en miles)	198	215	238	226	224	13,1
Tasa de participación en la fuerza de trabajo (%)	40,6	40,1	40,4	40,5	41,1	1,2
Tasa de empleo (%)	30,8	29,5	28,8	29,6	30,5	-1,0
Tasa de desempleo (%)	24,3	26,3	28,6	26,8	25,7	5,8
Ribera Occidental						
Población mayor de 15 años (en miles)	1.313	1.330	1.346	1.364	1.382	5,3
Fuerza de trabajo (en miles)	555	555	572	583	600	8,1
Empleo (en miles)	440	418	437	453	472	7,3
en Israel y los asentamientos (en miles)	54	50	48	57	—	
Desempleo (en miles)	115	137	135	130	128	11,3
Tasa de participación en la fuerza de trabajo (%)	42,3	41,7	42,5	42,7	43,4	2,6
Tasa de empleo (%)	33,5	31,4	32,5	33,2	34,1	1,8
Tasa de desempleo (%)	20,7	24,6	23,6	22,3	21,4	3,4
Faja de Gaza						
Población mayor de 15 años (en miles)	693	704	714	725	736	6,2
Fuerza de trabajo (en miles)	260	261	259	262	270	3,8
Empleo (en miles)	177	183	156	166	175	-1,1
en Israel y los asentamientos (en miles)	4	6	0	1	—	
Desempleo (en miles)	83	78	103	96	95	14,5
Tasa de participación en la fuerza de trabajo (%)	37,5	37,1	36,3	36,2	36,7	-2,1
Tasa de empleo (%)	25,5	26,0	21,8	22,9	23,8	-6,7
Tasa de desempleo (%)	31,9	29,8	39,7	36,8	35,2	10,3

Fuente: PCBS, encuestas trimestrales sobre la fuerza de trabajo (los datos no incluyen Jerusalén Este).

62. Existe un marcado contraste de las tendencias entre la Ribera Occidental y la Faja de Gaza. En la Ribera Occidental el empleo creció en un 7,3 por ciento entre el cuarto trimestre de 2003 y el cuarto trimestre de 2004. Por el contrario, en la Faja de Gaza el empleo disminuyó en un 1,1 por ciento durante el mismo período.

63. Las pautas de trabajo de las mujeres y los hombres están sumamente diferenciadas en los territorios ocupados. Más del 87 por ciento de las mujeres palestinas mayores de 15 años están clasificadas como no activas y ocupadas en «tarefas domésticas» o estudiando. No deja de ser interesante el hecho de que estudien más mujeres que hombres. Sólo una de cada diez mujeres en edad de trabajar está empleada.

64. El porcentaje correspondiente al empleo asalariado en el volumen total de empleo se incrementó en un punto porcentual en 2004 con respecto a 2003, mientras que la proporción del empleo independiente se redujo en 1,3 puntos porcentuales (cuadro 3.2). Al comparar la situación de 2004 con la existente en el año 2000, se observa que se han perdido unos 35.000 empleos asalariados, pero que han aparecido en torno a 46.000 trabajadores independientes.

Cuadro 3.2. Situación en el empleo y distribución porcentual

	2000	2003	2004 (Hasta el tercer trimestre solamente)
Empleadores	4,6	3,5	4,1
Trabajadores independientes	19,6	27,8	26,5
Asalariados	66,1	57,3	58,3
Trabajadores familiares no remunerados	9,7	11,4	11,1
Total	100	100	100
Total (en miles)	595,8	589,8	604,3

Fuente: PCBS, encuestas trimestrales sobre la fuerza de trabajo (los datos no incluyen Jerusalén Este).

3.3. Trabajo infantil

65. La PCBS efectuó una encuesta sobre el trabajo infantil en 2004 con ayuda de la OIT y otros donantes. El número de niños y de jóvenes que trabajan en los territorios palestinos ocupados se estima en 40.139 (cuadro 3.3), o sea el 3,1 por ciento de todos los niños con edades comprendidas entre 5 y 17 años. Se calcula que el número de niños que realizan trabajo infantil, según el significado recogido en los Convenios internacionales del trabajo núms. 138 y 182⁷, asciende a 22.570, esto es, el 1,7 por ciento de todos los niños con edades comprendidas entre 5 y 17 años. La distribución por sexo muestra una proporción muy mayoritaria de varones (que superan el 88 por ciento del total de los niños que trabajan). Este trabajo se realiza fundamentalmente en la agricultura (46 por ciento del total de los niños y jóvenes que trabajan), en tiendas y oficinas (20,7 por ciento) y en talleres y fábricas (19,1 por ciento). Más del 70 por ciento de los niños trabaja por motivos económicos, con objeto de contribuir a los ingresos familiares. La incidencia generalizada de la pobreza y su creciente gravedad pueden considerarse un factor que contribuye a la existencia de trabajo infantil.

⁷ El Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138) y el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182).

Cuadro 3.3. Niños que trabajan y trabajo infantil

	5 a 9 años	10 a 14 años	15 a 17 años	Total
Niños que trabajan (% del total de la población)	1,2	4,5	7,2	40.139
Trabajo infantil (% del total de la población)	1,2	3,1	0,7	22.570

Fuente: PCBS, 2004a.

3.4. El empleo de palestinos en Israel, en los asentamientos israelíes y en las zonas industriales

66. El empleo en Israel y los asentamientos representaba el 8,9 por ciento del empleo total palestino en 2004. En la Faja de Gaza el empleo descendió en picado de 5.000-6.000 trabajadores en 2003 y el primer trimestre de 2004 hasta una cifra insignificante a finales de 2004. Aproximadamente 52.000 trabajadores palestinos procedentes de la Ribera Occidental han estado empleados en Israel.

67. El número promedio de palestinos que trabajaron en Israel y los asentamientos en 2004 fue de 54.000, lo que supone un 5,3 por ciento menos que el promedio correspondiente a 2003. En esta cifra se incluyen unos 29.000 trabajadores con documento de identidad palestino y 25.000 trabajadores palestinos con documento de identidad israelí, procedentes en su mayoría de Jerusalén Este. Se estima que aproximadamente 20.000 trabajadores palestinos trabajan en Israel sin permiso de trabajo. Como observó la Federación General del Trabajo de Israel (Histadrut), estos trabajadores se ven expuestos con más frecuencia a violaciones de la legislación laboral.

68. La conclusión de la barrera de separación entre Israel y los territorios ocupados, en un futuro próximo, mermará drásticamente las oportunidades de los palestinos que carecen de permiso para trabajar en Israel. Se estima que la pérdida de 20.000 puestos de trabajo asalariado, en términos anuales, asciende a unos 134 millones de dólares (cálculo realizado sobre la base de los 240 días de trabajo por año y los 27,5 dólares diarios de que se daba cuenta a finales de 2004). Asimismo, y en el contexto de su plan «de retirada», Israel anunció su intención de acabar con todo el trabajo palestino en Israel antes de 2008. En su discusión con las autoridades israelíes, la misión se enteró ulteriormente de que este plan podría reconsiderarse en el futuro. La evacuación de los asentamientos de la Faja de Gaza que se prevé comience en julio de 2005 acrecentará aún más el desempleo palestino.

69. La misión opina que el empleo en Israel es fundamental para la economía palestina hasta que ésta alcance una tasa de crecimiento que genere empleo de manera proporcional al incremento de la fuerza de trabajo. No obstante, es poco probable que se dé esa situación durante los próximos años. Por lo tanto, podría ser el momento oportuno para negociar un nuevo acuerdo entre ambas partes en el que se detallen las condiciones del empleo palestino en Israel.

3.5. La tasa de desempleo sigue siendo elevada

70. La tasa de desempleo aumentó hasta alcanzar el 25,7 por ciento en el último trimestre de 2004, en comparación con el 24,3 por ciento del último trimestre de 2003. Este porcentaje representaba un total de 224.000 desempleados, lo que supone un aumento del 13,1 por ciento durante el último trimestre de 2003. En promedio, el desempleo se elevó al 35,4 por ciento en la Faja de Gaza y al 23 por ciento en la Ribera Occidental, lo que equivale a 93.000 y 133.000 desempleados, respectivamente. En el tercer trimestre de 2004, la tasa de desempleo publicada era del 27,4 por ciento en el caso de los hombres y del 23,1 por ciento en el de las mujeres (PCBS, encuestas trimestrales sobre la fuerza de trabajo).

71. La PCBS publica una tasa de desempleo no normalizada (sin desglosar por sexo), en la que se incluyen los trabajadores desalentados que no buscan empleo activamente (excluidos de la definición de la OIT). Esta tasa de desempleo no normalizada alcanzó un promedio del 32,6 por ciento en 2004. La diferencia entre la tasa de desempleo normalizada (26,8 por ciento en el tercer trimestre de 2004) y la tasa de desempleo no normalizada (32,6 por ciento) se cifraba en 73.000 personas. Estos hombres y mujeres no estaban trabajando y estaban disponibles para hacerlo, pero no buscaban un empleo activamente porque estaban desalentados.

3.6. Las tasas de empleo son excepcionalmente bajas

72. Además de un desempleo muy elevado, los mercados de trabajo de los territorios ocupados se caracterizan por las bajísimas tasas de participación en la fuerza de trabajo y de empleo respecto de la población en edad de trabajar, tanto en el caso de los hombres como en el de las mujeres (cuadro 3.4). La tasa de empleo en relación con la población en edad de trabajar en los territorios ocupados es inferior tanto por lo que atañe a los hombres (49 por ciento) como a las mujeres (10 por ciento) a la de cualquiera de los países vecinos que figuran en el cuadro 3.5. Dicho de otro modo, cada persona empleada en los territorios ocupados mantiene a seis personas del total de la población.

Cuadro 3.4. Pautas de trabajo de hombres y mujeres en los territorios ocupados
(tercer trimestre de 2004)

	Hombres	Mujeres
Población mayor de 15 años	100	100
Empleo	49,0	10,0
Desempleo	18,5	3,0
Estudios	17,8	21,0
Labores domésticas	0,2	59,0
Otros	14,5	7,1

Fuente: PCBS, encuestas trimestrales sobre la fuerza de trabajo.

Cuadro 3.5. Participación en la fuerza de trabajo y tasa de empleo respecto de la población en edad de trabajar, varios países y zonas

		Egipto	Israel	Jordania	República Árabe Siria	Ribera Occidental/ Gaza
		2001	2003, 2001	2000	2002	2004
Tasa de participación en la fuerza de trabajo	Hombres	68,6	60,1	63,6	81,6	67,7
	Mujeres	20,2	49,1	11,6	23,5	12,9
Tasa de empleo	Hombres	65,5	55,3	59,0	78,6	49,0
	Mujeres	15,3	43,7	10,7	17,3	10,0

Nota: Datos referidos a la población mayor de 15 años.

Fuentes: OIT: Base de datos sobre estadísticas del trabajo (LABORSTA), Indicadores clave del mercado de trabajo (ICMT) (para Jordania); PCBS, datos de las encuestas trimestrales de la fuerza de trabajo correspondientes a la Ribera Occidental y Gaza.

73. Sólo la situación específica de una economía atenazada por la ocupación puede explicar tasas de empleo tan bajas en relación con la población. A su vez, estas tasas bajas son un importante factor determinante de los bajos ingresos promedio y las elevadas tasas de pobreza.

3.7. Prisioneros palestinos en Israel

74. El número de prisioneros palestinos retenidos por la policía y las fuerzas de defensa de Israel (incluida la detención administrativa) se estimaba en unas 7.000 personas a comienzos de abril de 2005 (B'Tselem, 2005d). En esta cifra se incluyen alrededor de 318 menores (menos de 18 años de edad). A este respecto, han tenido y están teniendo lugar discusiones sobre la puesta en libertad de los prisioneros. Sería importante para aquellas personas que ya han sido liberadas y las que van a ser liberadas por Israel que se les brindasen oportunidades de formación apropiadas, particularmente en el caso de los jóvenes. Está ampliamente justificado que se realice un esfuerzo especial, en el que podría ayudar la OIT, con objeto de facilitar el regreso de los ex detenidos a la vida civil.

3.8. El empleo de los jóvenes

75. La situación de los jóvenes en los territorios ocupados es particularmente difícil por dos motivos fundamentales. En primer lugar, la población joven ya es numerosa, y está creciendo rápidamente. Más del 46 por ciento de la población total tiene 14 años o menos. Se prevé que la población con edades comprendidas entre 15 y 64 años crezca en un 4 por ciento anual entre 2005 y 2010. Durante ese período, cada año ingresarán en el mercado de trabajo alrededor de 39.000 jóvenes. Los jóvenes de ambos sexos se enfrentan también con muchas restricciones en cuanto a la movilidad dentro de los territorios y al acceso al empleo en Israel o las zonas industriales. La tasa de desempleo entre la población con edades comprendidas entre 15 y 24 años era del 40 por ciento en el último trimestre de 2004, o sea, una vez y media más alta que la tasa agregada.

76. Más preocupante es el número de jóvenes que no están empleados (o que están desempleados) y no están estudiando. Esta situación de ociosidad forzosa equivalente a desempleo afecta al 31,1 por ciento de la población con edades comprendidas entre 15 y 24 años y al 55,9 por ciento de la población con edades comprendidas entre 25 y 29 años (cuadro 3.6). Dicho de otro modo, casi la tercera parte de quienes tienen entre 15 y 24 años y más de la mitad de quienes tienen entre 25 y 29 años no están empleados ni estudiando. Estas cifras harto excepcionales son una prueba fehaciente de las circunstancias excepcionales que imperan en los territorios ocupados.

Cuadro 3.6. La situación de los jóvenes en el mercado de trabajo
(último trimestre de 2004)

Porcentaje del segmento de población correspondiente	15 a 24 años	25 a 29 años
Empleados	15,6	40,6
Desempleados	10,4	14,8
Estudiando	53,3	3,1
Sin trabajar/sin estudiar	20,7	41,4
Total	100	100
Total (en miles)	711	271

Fuente: PCBS, datos no publicados.

77. Habida cuenta de que los jóvenes ociosos enfrentados a una ocupación militar constituyen un caldo de cultivo para el extremismo y la violencia, esta situación requiere una atención urgente en forma de asistencia masiva en materia de formación profesional, desarrollo empresarial y orientación para el empleo, con un enfoque dirigido específicamente a los jóvenes.

3.9. Los salarios reales bajan en la Ribera Occidental, pero suben en Gaza

78. Los datos presentados en el cuadro 3.7 indican que los salarios medianos reales por hora disminuyeron en un 6,3 por ciento en la Ribera Occidental entre el cuarto trimestre de 2003 y el mismo período de 2004, y en un 16,6 por ciento en el caso de los trabajadores palestinos en Israel, pero aumentaron en Gaza en un 8,4 por ciento. En la Ribera Occidental, el declive del salario real por hora propició el fuerte crecimiento del empleo en un mercado de trabajo caracterizado por una oferta excesiva en relación con una débil demanda. La significativa caída del salario real por hora de los trabajadores palestinos en Israel posiblemente es el resultado de un incremento de los costos de transporte, ya que las rutas que llevan a Israel se han prolongado considerablemente debido a la barrera de separación. El aumento del salario real en Gaza sólo es significativo en el último trimestre de 2004, y podría deberse a una mayor demanda de mano de obra en un contexto marcado por una considerable incertidumbre.

Cuadro 3.7. Salarios medianos por hora

Salario mediano neto por hora (en NIS actuales)	2003	2004			
	Cuarto trimestre	Primer trimestre	Segundo trimestre	Tercer trimestre	Cuarto trimestre
Ribera Occidental	8,26	8,19	8,56	7,75	7,98
Gaza	6,64	5,99	7,00	6,44	7,39
Israel y asentamientos	15,10	15,27	15,21	13,76	13,17
Índice de salarios medianos reales por hora (cuarto trimestre de 2003 = 100)					
Ribera Occidental	100	97,57	101,56	92,23	93,71
Gaza	100	88,00	103,02	95,41	108,41
Israel y asentamientos	100	99,79	98,77	88,95	83,39

Fuente: Encuestas de la PCBS sobre la fuerza de trabajo; cálculos de la OIT.

79. El salario promedio por hora en los territorios ocupados es de 7,7 NIS, o sea, 1,7 dólares de los Estados Unidos aproximadamente. Esto se corresponde con los niveles de los costos de la mano de obra observados en países de ingresos medios como los de Europa Oriental. Sin embargo, la producción por persona empleada es relativamente baja (aproximadamente 5.400 dólares en 2004 en comparación con 45.400 dólares en Israel, pero similar a la cifra correspondiente a Egipto de 5.000 dólares). El principal desafío que afronta el mercado de trabajo palestino es el de acrecentar el nivel de productividad. Esto requiere una combinación de inversión y desarrollo empresarial, formación y diálogo social.

80. Las tasas salariales son diferentes según el sexo. En el cuadro 3.8 se desglosan por sexo y actividad económica los salarios medianos por hora. La remuneración por hora de las mujeres es superior a la de los hombres en la agricultura y los servicios, pero inferior en la manufactura, el comercio, y los hoteles y restaurantes. Sin embargo, es importante tener presente la bajísima proporción de mujeres empleadas y el elevado porcentaje de mujeres que realizan trabajo familiar no remunerado en actividades agrícolas y domésticas.

Cuadro 3.8. Salario mediano por hora (en NIS nominales), por sexo, 2003

	Hombres	Mujeres	Mujeres, en proporción a los hombres
Agricultura	4,35	7,05	162,2
Manufactura, canteras	6,40	3,60	56,4
Construcción	10,02		
Comercio, hoteles y restaurantes	6,58	5,18	78,7
Transporte y comunicaciones	6,73		
Servicios	8,27	8,88	107,4

Fuente: PCBS, encuesta anual sobre la fuerza de trabajo, 2003; cálculos de la OIT.

3.10. La pobreza sigue siendo elevada, incluso entre las personas empleadas

81. Aproximadamente la mitad de la población, lo que equivale a 1,8 millones de personas, vive por debajo del umbral nacional de pobreza. En 2004, la incidencia de la pobreza era de un 48 por ciento (Banco Mundial, 2004). Se estima que la pobreza de subsistencia, o incapacidad para subvenir a las necesidades básicas para la supervivencia, se sitúa en el 16 por ciento. La prevalencia de la pobreza es mucho mayor en la Faja de Gaza (65 por ciento) que en la Ribera Occidental (38 por ciento). La falta de empleo es una de las principales explicaciones de la incidencia de la pobreza. Estos datos están corroborados por otra encuesta de la PCBS en la que se indica que en octubre-diciembre de 2004 el 55,3 por ciento de los hogares había perdido más de la mitad de sus ingresos habituales durante los seis meses anteriores (PCBS, 2005).

82. En una encuesta especial sobre las percepciones del público palestino se indica que en febrero de 2004 la incidencia de la pobreza extrema era del 7 por ciento entre los trabajadores a tiempo completo, pero del 31 por ciento entre quienes trabajaban sólo unas cuantas horas al día y del 44 por ciento entre los desempleados (IUED, 2004). Asimismo, la PCBS informa de que en 2004 un promedio del 57 por ciento del total de los trabajadores asalariados de los territorios ocupados percibía salarios mensuales inferiores a la línea de pobreza de referencia (de 1.800 NIS, o sea, 401,60 dólares por mes) fijada para una familia de seis miembros: dos adultos y cuatro niños (PCBS, encuestas trimestrales sobre la fuerza de trabajo). La línea de pobreza está fijada en 3,30 dólares por adulto al día.

83. Está claro que la pobreza es imputable principalmente al estrangulamiento de la economía palestina a causa de los cierres, lo cual restringe la generación de empleo. En los últimos años ha aumentado la proporción de empleo de baja calidad (empleo temporal y a tiempo parcial, empleo sujeto a restricciones de circulación, empleo independiente), y por lo tanto también se ha incrementado el número de personas que trabajan a cambio de unos ingresos inferiores a la línea de pobreza. Las bajísimas tasas de empleo en relación con la población en edad de trabajar también ponen de manifiesto la precaria situación del empleo y el elevado número de personas que viven a cargo de cada proveedor de ingresos.

84. Aproximadamente la tercera parte de la asistencia total de los donantes (entre 250 y 260 millones de dólares) se gasta en asistencia humanitaria destinada a quienes viven en situación de pobreza extrema (Banco Mundial, 2004). Para 2005 se proyecta una cuantía parecida. Aunque dicha asistencia es esencial para mitigar la nefasta incidencia de la pobreza, es sólo un complemento al crecimiento económico elevado y sostenido que se necesita a fin de generar empleo para una fuerza de trabajo que crece con rapidez.

4. Fuerte crecimiento económico en Israel y aumento de la desigualdad

85. En 2004 Israel registró un fuerte crecimiento económico, impulsado por las exportaciones de productos electrónicos y el consumo privado. Se estima que en 2004 hubo un aumento sostenido del PIB en términos reales del 4,2 por ciento, como resultado de la importante demanda mundial de exportaciones israelíes, del consumo privado y de la aplicación de políticas de apoyo en el plano fiscal y monetario. Las exportaciones de productos y servicios aumentaron en un 14 por ciento en 2004 y el consumo privado se incrementó en el 5,3 por ciento. El turismo aumentó también considerablemente: en 2004 se registró un incremento del 41,2 por ciento en las llegadas de turistas, tras varios

años de escasa actividad debido a la situación en materia de seguridad. La producción manufacturera aumentó en el 7,2 por ciento, en particular en el ámbito de las tecnologías de la información y la comunicación (Departamento de Investigaciones del Banco de Israel, 2004).

86. La mejora de la situación en cuanto a la seguridad influyó en gran medida en la recuperación económica, junto con otros factores. Tanto el Banco de Israel como el Fondo Monetario Internacional (FMI) mencionan la seguridad como importante factor determinante de la recuperación.

87. El déficit fiscal se redujo considerablemente en 2004, lo cual da credibilidad al compromiso de mantener los futuros déficit por debajo del 3 por ciento del PIB. Ahora bien, los gastos considerables en relación con el plan de retirada de Gaza pueden recargar la presión fiscal. Los datos antes mencionados no reflejan la importante asistencia financiera y las garantías de préstamo proporcionadas por el Gobierno de los Estados Unidos. Asimismo, se aplicó una política monetaria acorde con esto, con una reducción gradual de las tasas de interés de los préstamos al 3,5 por ciento en febrero de 2005. Los precios de consumo aumentaron el 1,2 por ciento en 2004, sólo ligeramente por encima de la meta inflacionaria de la estabilidad de los precios. La revalorización de los nuevos shekel israelíes en relación con el dólar amortiguó en mayor medida las presiones inflacionarias, en particular en el sector de la vivienda en el que los precios tienden a fijarse en relación con el dólar de los Estados Unidos.

88. Los buenos resultados económicos tuvieron una repercusión positiva, pero hasta el momento limitada, sobre el mercado de trabajo. El empleo aumentó en un 2,7 por ciento en la segunda mitad del año, en comparación con el mismo período en 2003, principalmente como resultado de una mayor participación en la fuerza de trabajo. La tasa de desempleo disminuyó de manera constante en 2004, pero sólo ligeramente al 10,2 por ciento en el tercer trimestre. El aumento de las oportunidades de empleo revistió principalmente la forma de trabajo a tiempo parcial (menos de 35 horas por semana), el cual llegó a representar el 29 por ciento del empleo total en 2004. La proporción de mujeres en el trabajo a tiempo parcial es significativamente mayor que la de los hombres: 40 por ciento frente al 17 por ciento. Esto puede ser uno de los factores que han incidido en el incremento muy moderado de los salarios reales registrado en 2004. También puede explicar por qué el 27 por ciento de los trabajadores gana menos que el salario promedio y menos que el salario mínimo.

89. Otra tendencia inquietante en relación con lo que antecede es el incremento de la incidencia de la pobreza. El Instituto Nacional de Seguros de Israel sitúa la incidencia de la pobreza en el 20 por ciento en 2002, teniendo en cuenta los pagos de transferencias y los impuestos directos (Achdut, 2004). Las investigaciones sobre esta cuestión indican que la pobreza es mucho más alta entre la población árabe de Israel que entre la población judía. Los datos sobre la pobreza en las familias correspondientes a 2001 indican un índice de pobreza del 17,4 por ciento, pero el porcentaje es del 41,5 por ciento en los casos en que el jefe de familia es un árabe y del 14 por ciento cuando se trata de un judío (Flug y Kasir, 2003). La alta incidencia de la pobreza entre la población árabe de Israel se mantiene cuando se toman en cuenta para el cálculo los datos correspondientes a la educación, el tamaño de la familia y el número de asalariados. Flug y Kasir llegan a la conclusión de que estos factores revelan una discriminación en el mercado de trabajo, así como la calidad inferior de la educación.

90. El Gobernador interino del Banco de Israel hizo una advertencia en una declaración reciente acerca de los «peligros de la creciente brecha social» (Haaretz, 2005c). Asimismo exhortó a que se adoptaran políticas sociales que complementaran el crecimiento económico. A este respecto, el FMI instó en su reciente informe sobre la

economía israelí a que se mejorase la consulta y la cooperación entre todas las partes interesadas, a fin de facilitar la aplicación de políticas estructurales (FMI, 2004).

91. El número de trabajadores extranjeros (hombres y mujeres) llegó a 227.000 en el tercer trimestre de 2004, y se calcula que disminuyó en el 8,4 por ciento en el segundo semestre del año. La proporción de trabajadores extranjeros en la fuerza de trabajo civil alcanzó al 8,4 por ciento. La política aplicada por el Gobierno ha consistido en reducir el número de trabajadores extranjeros distintos de los palestinos. Se estima que el número de trabajadores palestinos llegó a 43.000 en el tercer trimestre de 2004. Esto equivale al 18,9 por ciento de todos los trabajadores extranjeros y al 1,6 por ciento del total de la fuerza de trabajo (Departamento de Investigaciones del Banco de Israel, 2004).

92. La Asociación de Industriales de Israel facilitó a la OIT datos económicos y reiteró que los empleadores estaban dispuestos a contratar trabajadores palestinos no residentes en Israel, siempre y cuando se pudieran abordar adecuadamente las inquietudes en materia de seguridad. Cabe señalar que no se ha producido ningún incidente de seguridad durante los últimos meses en relación con las decenas de miles de palestinos que trabajan en Israel (con exclusión de las zonas industriales). La economía israelí puede absorber un número creciente de trabajadores palestinos para ocupar puestos que no despiertan interés entre los trabajadores israelíes. Esto es al parecer un interés común de los trabajadores palestinos y de las empresas israelíes. Por último, cabe recordar que la diferencia entre el gasto y los ingresos públicos serían muy superiores de no contarse con el apoyo de los Estados Unidos, tanto en la forma de asistencia presupuestaria directa como mediante garantías para préstamos bancarios.

5. Los interlocutores sociales y sus organizaciones

93. Un principio básico de las sucesivas misiones a los territorios árabes ocupados ha consistido en que, con el fin de obtener una visión equilibrada de la situación de los trabajadores y de poder sugerir medidas para avanzar, es necesario consultar a las organizaciones representativas de trabajadores y de empleadores, tanto en Israel como en los territorios ocupados. Por cierto, la OIT tiene un gran interés en promover la protección del derecho de sindicación y la constitución de organizaciones con total libertad y sin interferencia alguna, incluidos los derechos de las organizaciones a defender los intereses de sus miembros y a actuar y negociar colectivamente. Los principios y derechos pertinentes están recogidos en la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en 1998, en el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), y en el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

94. Las discusiones con miembros de la Asociación de Industriales de Israel confirmaron la preocupación respecto de las consecuencias de las medidas de seguridad, en el sentido de que las restricciones al movimiento de los trabajadores palestinos con mucha frecuencia les impide — sin que tengan en ello culpa alguna — llegar en hora a su trabajo: esto, por supuesto, introduce un elemento de incertidumbre que hace que la gestión de las empresas resulte casi imposible. Los empleadores israelíes tienden a preferir a los trabajadores palestinos con respecto a la mano de obra migrante procedente de otros países, lo cual da lugar a nuevos tipos de problemas. Representantes de la Histadrut señalaron también la existencia de un clima de miedo al terrorismo en el cual los derechos laborales podrían no ser respetados; pero los trabajadores no israelíes no se proponen siquiera propugnar sus derechos por temor al despido inmediato y la expulsión

como represalia. Este es, tal vez, un ámbito en el que la OIT podría incrementar sus esfuerzos actuales de asistencia. Los dirigentes de la Histadrut señalaron su deseo de reunirse y celebrar discusiones con la Federación General de Sindicatos Palestinos (PGFTU) y añadieron que la OIT o los sindicatos internacionales podrían quizá facilitar estos encuentros. La misión recibió con gran interés la noticia de que la reunión prevista tuvo lugar el 14 de abril en la sede de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) en Bruselas.

95. La misión celebró reuniones por separado con representantes de la PGFTU en Naplusa y en la ciudad de Gaza. Una de las particularidades características de esta organización sigue siendo el hecho de que sus dirigentes, instalados en la Ribera Occidental y la Faja de Gaza respectivamente, no puedan reunirse debido a las restricciones en cuanto a los desplazamientos que les impone Israel, y sólo pueden comunicarse con dificultad. La ocupación israelí les impide así ejercer su derecho fundamental como trabajadores a la libertad sindical. En estas condiciones, es importante mencionar que celebraron, no obstante, un congreso nacional por videoconferencia en mayo de 2004, y que seis de las organizaciones afiliadas han completado ya la elección de sus órganos ejecutivos o están en vía de hacerlo. Estas elecciones han dado lugar al nombramiento de las primeras mujeres delegadas, y muy en particular el de la presidenta del sindicato del sector de la salud, en el que la mayoría de los representantes electos son mujeres, así como en el sector bancario: la meta del 20 por ciento de representantes de sexo femenino en los órganos de decisión de la PGFTU refleja el hecho de que las mujeres constituyen tan sólo el 12 por ciento de los miembros, debido al escaso porcentaje de mujeres empleadas en la economía formal. Los actuales dirigentes de la PGFTU consideran que, tras haberse completado el proceso de elecciones sectoriales a finales de 2006, una conferencia nacional debería poder elegir a los integrantes del órgano ejecutivo de la Federación. Para que esto pueda concretarse, es necesario garantizar un grado mucho mayor de libertad de movimiento y actividad para los miembros de los sindicatos. Esto se percibe como otro ejemplo de la voluntad palestina de constituir una institución esencial para la mejor gobernanza de un futuro Estado palestino. El progreso en esa dirección depende de que se aligeren las restricciones actuales a fin de que el proceso democrático pueda avanzar. Se informó asimismo a la misión acerca de la evolución reciente en cuanto a la formación de lo que se conoce como comités de trabajadores independientes tanto en la Ribera Occidental como en la Faja de Gaza.

96. El Consejo Legislativo Palestino examina actualmente un proyecto de ley revisado sobre las organizaciones de trabajadores tras haberse efectuado una consulta a la PGFTU por parte de la Autoridad Palestina. La OIT está a disposición para examinar el proyecto de ley, en particular en relación con los convenios pertinentes de la OIT. En las conclusiones que figuran más abajo, la misión se refiere también al propósito de alentar mejores contactos y un diálogo más estrecho entre los interlocutores sociales.

97. Por lo que respecta a los empleadores palestinos, la misión visitó las oficinas de la Federación de Cámaras de Comercio, Industria y Agricultura Palestinas (FPCCIA): en esa ocasión observó que, tras haber sido forzada a abandonar los locales que ocupó en Jerusalén Este hasta 2004, y a pesar de que su presidente ha sido sentenciado a 12 meses de cárcel por su actividad, la FPCCIA se ha reubicado ahora sobre la Ribera Occidental, del otro lado del muro actualmente en construcción. La misión tuvo conocimiento de las elecciones celebradas en las Cámaras, incluso a nivel nacional (Gaza y Ribera Occidental). Recientemente se constituyó también un Consejo de Coordinación para el Sector Privado en el que participan unas 10 asociaciones empresariales, a fin de expresarse de manera unificada ante las autoridades gubernamentales. En Gaza, se dieron a conocer también otras indicaciones de discriminación contra las empresas

palestinas en comparación con las israelíes: retención de permisos y demoras constantes (con los consiguientes gastos adicionales) y acoso en la esfera de la importación y exportación de mercancías desde y hacia la Faja de Gaza, incluidas las importaciones y exportaciones de productos perecederos.

98. La situación en lo relativo a la organización de los interlocutores sociales es diferente en el Golán sirio ocupado, tanto desde el punto de vista jurídico como en los hechos. Los trabajadores árabes pueden afiliarse a la Histadrut sólo si renuncian a su ciudadanía siria. Por otra parte, la actividad en esta zona se concentra en la producción de manzanas en explotaciones pequeñas o, en su mayoría, medianas, y el tipo de asociaciones gremiales que han surgido entre productores árabes revisten más bien el carácter de cooperativas centradas en el hecho de compartir instalaciones de refrigeración. En vista de las dificultades materiales y la discriminación con que se enfrentan, piensan que les llevará tiempo organizarse mejor. La misión destacó la pertinencia del principio de la libertad sindical y de asociación como medio para defender y promover los intereses de las personas que trabajan, y señala asimismo a la atención las disposiciones de la Recomendación sobre la promoción de las cooperativas, 2002 (núm. 193).

6. Conclusiones

6.1. Responsabilidades comunes

99. La situación ambivalente y el frágil proceso que se analizan en el presente informe requieren que la Autoridad Palestina, el Gobierno israelí y la comunidad internacional realicen todos los esfuerzos posibles para alcanzar la meta del trabajo decente para las mujeres y los hombres en los territorios árabes ocupados.

100. Los mensajes formulados en la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, «la paz permanente sólo puede basarse en la justicia social», y en la Declaración de Filadelfia, «la pobreza, en cualquier lugar, constituye un peligro para la prosperidad de todos», son igualmente válidos en el presente contexto. La seguridad de Israel no puede desligarse de la seguridad de la población árabe que reside en los territorios ocupados. Ambas partes han de asumir una responsabilidad compartida si se pretende lograr un resultado positivo.

101. «El mejor modo de combatir el terror es reavivar la esperanza», dijo a la misión Saeb Erekat, Ministro de Negociación palestino. En opinión del Mayor General Yossef Mishlev, Coordinador de las Actividades Gubernamentales en los Territorios del Ministerio de Defensa israelí, «el desafío consiste en lograr un equilibrio entre las demandas civiles y la seguridad».

102. Los requisitos más importantes para promover el trabajo decente en los territorios árabes ocupados son la supresión de los obstáculos a la circulación de personas, mercancías y servicios en y entre la Faja de Gaza y la Ribera Occidental, y un régimen comercial viable con Israel y el mundo. La inversión privada en las empresas y el compromiso de los donantes internacionales en el contexto de un programa de desarrollo requieren perspectivas sostenibles.

103. Un aumento significativo de los niveles de empleo es sin duda uno de los factores más importantes para lograr la estabilidad en los territorios árabes ocupados. Si bien la reconstrucción del mercado de trabajo interno en Palestina es clave para la creación de trabajo decente, a mediano plazo se necesita una estrategia complementaria referente al trabajo de los palestinos en Israel. Desde el punto de vista de los empleadores israelíes,

los trabajadores palestinos, que en su mayoría se desplazan diariamente hasta y desde su lugar de trabajo en Israel, son necesarios y bienvenidos, siempre que se cumplan las exigencias en materia de seguridad. Los planes de retirada encaminados a reducir su número a cero en 2008 limitarían gravemente las oportunidades de ingresos y, de este modo, las perspectivas de mitigación de la pobreza. Incluso en condiciones de crecimiento económico y creación de empleo sostenidos en los próximos años, la plena absorción cada año de 39.000 recién llegados al mercado de trabajo, así como una reducción considerable del desempleo, son tareas de gran envergadura. En particular, los jóvenes de ambos sexos están buscando trabajo decente de forma desesperada.

104. La Hoja de ruta, con la que se pretende establecer una solución al conflicto israelo-palestino en la que se contemplen dos Estados, sigue siendo el marco de referencia respecto del cual los miembros del Cuarteto, compuesto por representantes de los Estados Unidos, las Naciones Unidas, la Federación de Rusia y la Unión Europea, han asumido una responsabilidad compartida. Como integrante del sistema de las Naciones Unidas, y actuando en el ámbito de su mandato, la OIT promueve la buena gobernanza económica y social para el Estado palestino en gestación. Su enfoque basado en los derechos es pertinente a efectos del establecimiento y la consolidación de instituciones democráticas y el imperio de la ley en el ámbito del trabajo y la inclusión social. Dadas su estructura tripartita, integrada por gobiernos y organizaciones de empleadores y de trabajadores, y la experiencia que éstos representan, la OIT puede desempeñar una función única en la comunidad internacional.

105. En el informe del año pasado, el Director General hizo hincapié en el Estado de Derecho como requisito previo para el logro de la justicia social, y expresó su inquietud por el alcance del mismo en el contexto imperante. Las elecciones palestinas de 2005 son un punto de referencia, y gran número de personas en los territorios ocupados piensan que podrían constituir un paradigma para el mundo árabe. No está de más destacar el firme apoyo a la paz y la estabilidad que representa el actual proceso de formación de estructuras democráticas, que sigue contando con un respaldo internacional sólido. «Dando una oportunidad a la democracia palestina se brindará una oportunidad a la democracia árabe», dijo a la misión Saeb Erekat. Asimismo, la Autoridad Palestina está decidida a mejorar la gobernanza en los ámbitos de la protección de los trabajadores y la protección social.

6.2. Hacia un programa de trabajo decente

106. Los programas nacionales de trabajo decente promueven el trabajo decente como componente clave de las políticas de desarrollo. Esto debería hacer que el trabajo decente se convierta en un objetivo de la política nacional de los gobiernos y de los interlocutores sociales, así como de los demás actores locales y organismos de cooperación. Por sí sola, la OIT no alcanzará el objetivo del trabajo decente para todos. Los programas nacionales de trabajo decente ponen los conocimientos, los instrumentos y la capacidad de promoción de la OIT al servicio de los gobiernos y de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, con el fin de impulsar el Programa de Trabajo Decente dentro de los ámbitos de competencia de la Organización. Estos programas proporcionan un marco para determinar las áreas de cooperación prioritarias, y definen la contribución de la OIT a los planes y programas nacionales de desarrollo, incluidas las estrategias de reducción de la pobreza y los marcos de asistencia para el desarrollo. En sus conversaciones con la misión de la OIT este año, el Primer Ministro palestino solicitó a la OIT que ampliase su programa de cooperación técnica, y el Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales solicitó que dicho programa se concibiese y llevase a cabo de manera conjunta.

107. A iniciativa de la FGFTU, en la segunda mitad de 2005 se celebrará una conferencia nacional tripartita para fijar objetivos en materia de creación de empleo y reducción de la pobreza. Esta conferencia ofrecerá un foro donde poder establecer un marco holístico para el programa, en el cual se incorporará la cooperación técnica, en curso y futura, de la OIT. Con objeto de desarrollar el espíritu del tripartismo y de establecer redes y procedimientos del tipo previsto en el Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144), la OIT ofrece sus servicios a fin de facilitar la celebración de esta conferencia. Esta iniciativa será una manifestación clara del proceso hacia la madurez de la democracia y el desarrollo de instituciones en Palestina, y podría conducir a un acuerdo sustantivo y a más progresos respecto de un buen número de cuestiones, incluidas las centradas en los principios y derechos en el trabajo.

108. La Autoridad Palestina contaba antes con dos ministerios distintos para encargarse del trabajo y de los asuntos sociales. El Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales, Hasan Abu Libdeh, acoge la integración actual de estas dos administraciones como una oportunidad favorable a la puesta en práctica de un programa holístico en lo referente al mercado de trabajo y la inclusión social. En ese contexto, está estudiando las posibilidades de reforma, revitalización y vigorización de ambas administraciones, y ha solicitado con este fin una misión consultiva de la OIT de carácter urgente.

109. Las conclusiones de la misión de la OIT, y las solicitudes recibidas hasta el momento del Gobierno y de los representantes de los empleadores y los trabajadores, piden que se centre la atención en los asuntos relativos al empleo de los jóvenes y la incorporación de las cuestiones de género. Se podría prever como parte del programa de trabajo decente una iniciativa tripartita sobre el empleo decente y productivo para los jóvenes, tal como propuso el Consejo de Administración de la OIT con relación a propuestas de Programa y Presupuesto para 2006-2007. Dicha iniciativa debería tener en cuenta las cuestiones de género e incluir un sólido componente de formación profesional. El Ministro de Economía Nacional recalcó en particular las ventajas de los sistemas duales de aprendizaje que combinan experiencia laboral con enseñanza teórica.

110. Los interlocutores de la misión también recalcaron la necesidad de la seguridad social básica para los trabajadores de edad que no pueden jubilarse debido a la falta de un régimen de pensiones. Estas cuestiones tienen que incluirse en el marco de la conferencia destinada a fijar los objetivos y, por consiguiente, en el programa de trabajo decente. El desarrollo de un régimen de pensiones viable y sostenible desde el punto de vista financiero requerirá análisis actuariales, como sugirió en septiembre de 2004 una misión de la OIT sobre legislación en materia de seguridad social. La OIT podría proporcionar orientaciones al régimen de pensiones palestino acerca de las fórmulas de prestaciones y la estructura y financiación del régimen, teniendo en cuenta las normas internacionales del trabajo pertinentes. A tales efectos, sería conveniente la colaboración entre la OIT y el Banco Mundial, dado que el Banco ya ha emprendido un análisis actuarial del régimen existente en el sector público.

111. El Fondo Palestino para el Empleo y la Protección Social (el Fondo) se estableció en 2004 por decreto de la Autoridad Palestina con objeto de brindar un marco estratégico para la movilización de recursos y para que sirviera de instrumento para la unificación de todas las actividades encaminadas a generar empleo y garantizar una protección social, que van desde el asesoramiento técnico y la creación de capacidades hasta la asistencia financiera directa. La OIT ve en el Fondo una oportunidad de promover el objetivo del pleno empleo, productivo y libremente elegido, que se describe en el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122) y en otros instrumentos pertinentes, incluida la Recomendación sobre la creación de empleos en las pequeñas y medianas empresas,

1998 (núm. 189). La OIT financió inicialmente el Fondo con miras a apoyar su puesta en marcha y crear capacidad para lanzar de este modo un fondo capaz de sustentarse por sí mismo e independiente, que contribuya al desarrollo del trabajo decente. En su informe del año pasado sobre el tema, el Director General recomendaba que, aunque la OIT debería seguir proporcionando apoyo técnico general al Fondo, debería haber un claro sentido de titularidad nacional en cuanto a su gestión y a la movilización de recursos. Hasta la fecha, además de la financiación inicial suministrada por la OIT (un millón de dólares de los Estados Unidos), el Fondo ha recibido apoyo adicional de los Gobiernos de Arabia Saudita (500.000 dólares de los Estados Unidos) y Turquía (100.000 dólares de los Estados Unidos). La donación de Arabia Saudita está específicamente dirigida a cofinanciar el establecimiento del Centro de Formación Profesional de Ramallah. Del total de los recursos aportados para el Fondo, se destinó una suma de 400.000 dólares a la fase de establecimiento (alquiler de oficinas, equipo, contratación de personal). Se han entregado otros 400.000 dólares que se están utilizando para la concepción, ejecución y evaluación de los servicios y programas ofrecidos a los beneficiarios del Fondo.

112. En el marco de los programas del Fondo existen tres proyectos en curso:

- Un programa de apoyo al desarrollo de las pequeñas y medianas empresas palestinas.

Presupuesto: OIT, 139.000 dólares de los Estados Unidos.

- Un programa para la colocación en el empleo de los titulados de la formación profesional.

Presupuesto: 168.300 dólares de los Estados Unidos; en ese total, 134.000 dólares corresponden a la contribución de la OIT.

- Un programa de ayuda de emergencia para la creación de empleo y la colocación en el empleo.

Presupuesto: OIT, 128.400 dólares de los Estados Unidos; Ministerio de Trabajo, 17.000 dólares de los Estados Unidos.

113. La cuestión de la titularidad nacional — a la que se ha hecho referencia como «palestinización» del Fondo como cauce legítimo para las políticas de creación de empleo — figura en el programa de trabajo del Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales con miras a dejar más claro su propósito y atraer donantes adicionales.

114. La Autoridad Palestina está decidida a promover y proteger los derechos de las mujeres palestinas formulando legislación penal, civil, administrativa y laboral para abordar la cuestión de la igualdad de género y fomentar la habilitación de la mujer, brindando el apoyo necesario al Ministerio de Asuntos de la Mujer y recurriendo en mayor medida a la acción positiva a fin de eliminar la discriminación estructural contra la mujer y de incrementar la representación femenina en la Autoridad Palestina, el Consejo Legislativo Palestino y los órganos de gobierno local.

115. En el informe sobre la situación de los trabajadores en los territorios árabes ocupados sometido a la 92.^a reunión (2004) de la Conferencia Internacional del Trabajo, el Director General recomendó que la Autoridad Palestina considerase «la presentación de una memoria voluntaria a la OIT, en el marco de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento». Esta memoria podría constituir una fuente de información única sobre la situación en lo que respecta a la libertad sindical y de asociación y la negociación colectiva, la superación de la discriminación, la lucha contra el trabajo forzoso y la trata de personas, y la abolición del trabajo infantil. La información facilitada con arreglo al seguimiento de la Declaración

es igualmente importante para determinar el contenido de los planes de acción adoptados por el Consejo de Administración de la OIT a fin de asistir en la superación de los problemas detectados. Esto podría redundar en un valioso apoyo a un enfoque basado en los derechos en el contexto de un programa de trabajo decente para Palestina. A solicitud del Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales, la Oficina enviará este año una misión con el fin de que preste asistencia en el lanzamiento de esta iniciativa.

116. Las organizaciones de empleadores y de trabajadores están celebrando elecciones parciales y preparando elecciones generales para 2005-2006; estas elecciones no se celebran desde hace más de diez años. Esto contribuirá aún más a la madurez de dichas organizaciones en lo que respecta a representación, independencia y estructuras democráticas. El apoyo institucional a los interlocutores sociales, incluida la creación de capacidad, es un elemento importante de los proyectos de cooperación técnica en curso, como sigue:

- Creación y fortalecimiento de capacidades en las organizaciones de empleadores de Palestina.

Presupuesto: OIT, 51.000 dólares de los Estados Unidos.

- Asistencia a los sindicatos palestinos.

Presupuesto: OIT/Noruega, 370.000 dólares de los Estados Unidos.

117. En un programa de trabajo decente, se preverá un apoyo constante a fin de ayudar a capacitar a las asociaciones de empleadores y a los sindicatos para seguir desarrollando sus estructuras democráticas internas y los servicios que prestan a sus afiliados y a la sociedad en su conjunto. El año pasado, se presentó ante el Consejo Legislativo Palestino un proyecto de legislación relativo a las organizaciones de empleadores y de trabajadores. La OIT proporcionará servicios de asesoramiento si es preciso, especialmente con miras a promover la meta del establecimiento de la libertad de asociación y la libertad sindical, el derecho de sindicación y el reconocimiento y fomento de la negociación colectiva de conformidad con los principios enunciados en los Convenios núms. 87 y 98.

118. Con respecto al año pasado, la misión observó tanto en Israel como en los territorios árabes ocupados una mayor apertura al diálogo transfronterizo entre las organizaciones de empleadores y de trabajadores. A los empresarios les interesa hablar de negocios, y los sindicatos albergan inquietudes comunes que compartir. La contribución de ese tipo de conversaciones a la comprensión mutua y a la paz podría ser importante para abordar los problemas más urgentes resultantes de la ocupación continuada. Ofer Eini, de la Histadrut, dijo a la misión que su organización estaba dispuesta a reanudar los contactos directos y el diálogo con los sindicatos palestinos. La OIT facilitará cualquier tipo de diálogo que deseen entablar las partes implicadas. Ciertamente, la fijación del programa de trabajo les corresponde a ellas.

119. Teniendo presente la responsabilidad común de Israel, los palestinos y los actores internacionales por cuanto se refiere a la promoción del trabajo decente, de la justicia social y de una paz duradera, el diálogo social en y entre los países y las organizaciones sociales pertinentes está llamado a desempeñar un papel crucial.

6.3. Poner fin a la discriminación en el Golán sirio ocupado

120. Como en años anteriores, la misión identificó la discriminación contra los habitantes árabes y en favor de los colonos israelíes en el Golán sirio ocupado como una

práctica continua. Por primera vez, surgió un signo claro de esperanza a raíz del acuerdo sin precedentes con las autoridades israelíes, negociado con ayuda del Comité Internacional de la Cruz Roja, para permitir que los productores de manzanas árabes accedan a los mercados sirios. En las reuniones celebradas con la misión, la población árabe siria del Golán, así como los representantes de los Gobiernos israelí y sirio, acogieron positivamente esta negociación. Se alienta encarecidamente a continuar este proceso, así como cualquier otra iniciativa con la que se ayude a la población árabe siria del Golán sirio ocupado a preservar su identidad.

6.4. Observaciones finales

121. Este informe muestra una vez más claramente la amplitud y las consecuencias de las restricciones a la circulación de personas, mercancías y servicios en Palestina, así como entre los territorios árabes ocupados, Israel y la economía global. En el informe del año pasado, el Director General señaló que «la supresión de tales restricciones es una condición necesaria para la aplicación de los principios y derechos fundamentales en el trabajo y para liberar el potencial productivo de los territorios ocupados». Esto sigue siendo válido. Si bien el nuevo clima de confianza y diálogo que la misión encontró este año está empañado por acontecimientos preocupantes que hacen presagiar un futuro incierto, en este informe se quisiera alentar todos los esfuerzos posibles en pro del trabajo decente y productivo para las mujeres y los hombres en los territorios árabes ocupados y en Israel. Este año, la misión oyó con frecuencia la frase «cauto optimismo», pero al mismo tiempo identificó diversas amenazas a un proceso encaminado hacia una paz duradera. Así pues, desafortunadamente, la misión ha aprendido a ser cauta incluso en relación con el «cauto optimismo».

Referencias

- Achdut, L. 2004. *Annual Survey 2002-2003*. Instituto Nacional de Seguros, Departamento de Investigación y Planificación. Jerusalén.
- Amnistía Internacional. 2005. «Israel y los Territorios Ocupados: Las mujeres soportan la carga del conflicto, de la ocupación y del patriarcado», marzo.
- Banco Mundial. 2004. *Stagnation or revival? Israeli disengagement and Palestinian economic prospect: Overviews*, en: www.lacc.ps.
- Centro Israelí de Información para los Derechos Humanos en los Territorios (B'Tselem).
—. 2005a. *Statistics*, en: www.btselem.org.
—. 2005b. *Demolition for alleged military purposes*, en: www.btselem.org.
—. 2005c. *Planning and building*, en: www.btselem.org.
—. 2005d. *Statistics on Palestinians in the custody of the Israeli security forces*, en: www.btselem.org.
—. 2004. *Forbidden roads: Israel's discriminatory road regime in the West Bank*, Nota informativa, agosto.
- Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. 2005a. *Integración de los derechos humanos de la mujer y la perspectiva de género: la violencia contra la mujer: Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk: Adición: Misión al territorio palestino ocupado*, E/CN.4/2005/72/Add.4, febrero.
- . 2005b. *Situación de la mujer palestina y asistencia en su apoyo, informe del Secretario General*, Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, 49.º período de sesiones, E/CN.6/2005/4.
- Coordinador de las Actividades Gubernamentales en los Territorios (COGAT). 2005. *Presentation to the ILO*, abril.
- Departamento de Investigaciones del Banco de Israel. 2004. *Recent economic development*, julio-diciembre.
- Flug, K.; Kasir, N. 2003. «Poverty and employment, and the gulf between them», en *Israel Economic Review*, volumen I.
- Fondo Monetario Internacional (FMI). 2004. *Israel – 2004 Article IV consultation: Preliminary conclusions and recommendations*, 20 de diciembre, en: www.imf.org.
- Haaretz. 2005a. «Public supports withdrawal and West Bank building», por E. Yaar y T. Hermann, 6 de abril.
- . 2005b. «Settlement population rose by 6 percent in 2004», por R. Sa'ar, 10 de enero.
- . 2005c. «Bank of Israel: High-tech growth, globalization widen social gaps», por M. Bassok, 5 de abril.

- Informes del Tribunal Superior de Israel. 2004. *Beit Sourik Village Council v. The Government of Israel*, HCJ 2056/04.
- Instituto Universitario de Estudios del Desarrollo (IUED). 2004. *Palestinian public perceptions, Report VII*, Ginebra.
- Jerusalem Post*. 2005. «The barrier comes of age», por D. Horovitz, 8 de abril.
- New York Times*. 2005. «Israeli report condemns support for settlement outposts», por S. Erlanger, 9 de marzo.
- Oficina Central de Estadísticas (CBS). 2004. *Statistical yearbook*.
- Oficina Central Palestina de Estadísticas (PCBS). 2005. *Impact of the Israeli measures on the economic conditions of Palestinian households (11th Round: October - December 2004): Press conference on the survey results* (Ramallah, Palestina), en: www.pcbs.gov.ps.
- . 2004a. *Child labour survey, 2004: Main findings*.
- . 2004b. *Jerusalem Statistical Yearbook*, núm. 6.
- . 2003. *Primary findings of the economic survey series*, Comunicado de prensa, en: www.pcbs.gov.ps.
- . Cuentas nacionales, diversos años, en: www.pcbs.gov.ps.
- . Encuestas trimestrales sobre la fuerza de trabajo, diversas rondas, en: www.pcbs.gov.ps.
- Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH). 2005. *Preliminary analysis: The humanitarian implications of the February 2005 projected West Bank Barrier route*, febrero, en: www.ochaopt.org.
- OIT. 2004. Memoria del Director General. Anexo. *La situación de los trabajadores en los territorios árabes ocupados*. Conferencia Internacional del Trabajo, 92.^a reunión (Ginebra).
- Sociedad de la Media Luna Roja Palestina (PRCS). 2005. *Total daily numbers of deaths and injuries – West Bank and Gaza*, en: www.palestinercs.org.
- The Guardian*. 2005. «US dressing down for Sharon», por S. Goldenberg, 12 de abril.

Anexo I

Lista de interlocutores

Al-Haq, Ramallah

Randa Siniora, Directora General

Agencia Canadiense de Desarrollo (ACDI)

Dominique Rossetti, Representante Adjunto, Responsable de la asistencia

Ed Doe, Administrador de Programa, Oriente Medio

Patricia Pounienkow, Asesora Principal de Políticas

Asociación de Industriales de Israel

Joseph Gattegno, Jefe, Unidad de Recursos Humanos y Trabajo

Ytzhak Barak, Asesor Jurídico

Eli Korah, Vicepresidente de la Comisión Laboral, Federación de Agricultores de Israel

Jonathan Harpaz, Director General, Asociación Hotelera de Jerusalén

Asociación Palestina de Empresarias (ASALA)

Reem Abboushi, Directora Ejecutiva

Autoridad Palestina

Ahmed Qorei, Primer Ministro

Ministerio de Asuntos de la Mujer

Zahira Kamal, Ministra

Salwah Hdeib, Viceministra

Fatimah Botmeh, Directora de Formación y Asistencia Tecnológica

Dr. Magdy el-Dakiky, Consultor Principal del Ministerio

Marlene Rabadi, Directora General de Formación y Fomento

Salam Hamdan, Directora de Relaciones Internacionales

Majeda Ma'arouf, Relaciones Públicas

Randa Sousou Janho, Directora de la Oficina del Ministro

Ministerio de Economía Nacional

Mazen Sinokrot, Ministro

Faten Sharaf, Directora, Dirección General de Relaciones Internacionales

Mohammed Hmidan, Director de la Oficina de Europa

Ministerio de Negociación

Saeb Erekat, Ministro

Ministerio de Planificación

Ghassan Khatib, Ministro

Ministerio de Trabajo

Hasan Abu Libdeh, Ministro

Asef Saed, Director de Relaciones Internacionales

Rasha Amarneh, Asesora Jurídica

Banco Mundial, Oficina para la Ribera Occidental y Gaza

Sima Kana'an, Jefa Adjunta de la Oficina

Cámara de Comercio Palestina, Gobernación de Gaza

Mohamad Al-Qudwah, Presidente

Centro para la Democracia y los Derechos de los Trabajadores (DWRC), Ramallah

Hamdi Al-Khawaja, Director Ejecutivo

Mahmoud Ziadeh, Coordinador de la Unidad de Libertad Sindical y Organización

Abeer Sous Abumadi, Unidad de Salud y Seguridad en el Trabajo

Samar Amad, Unidad de Derechos Jurídicos y Humanos

Randa Nasrallah, Departamento Administrativo

Carine Metz Abu Hmeid, Funcionaria encargada de Relaciones Exteriores

Centro Palestino para los Derechos Humanos

Raji Sourani, Director

Jabr M. Wishah, Miembro

Comercio Internacional, Canadá

Mona Bieber, Comisaria de Comercio, Israel/Ribera Occidental/Gaza

Comité Técnico de Asuntos de la Mujer (WATC), Ramallah

Rose Shomali, Directora General

Tami Rafidi, Funcionaria de Relaciones Públicas

Embajada de Alemania en Israel

Rudolf Dressler, Embajador

Detlev Bruse, Agregado para las cuestiones sociales

Federación de Cámaras de Comercio, Industria y Agricultura Palestinas (FPCCIA), Al-Ram

Ahmed Hashem Zughair, Presidente

Ali Muhanna, Asistente del Secretario General

Jamal Jawabreh, Director de Relaciones Públicas

Federación General de Sindicatos Palestinos (PGFTU), Gaza

Rasem El Bayyari, Presidente

Abdul Raouf Mahdi, Jefe del Departamento de Relaciones Internacionales

Niveen Mutair, Secretaria del Departamento de Relaciones Internacionales

Mohamad Shobair, Asistente del Departamento de Relaciones Internacionales

Ayesh Ebaid, Vicepresidente del Sindicato de la Construcción y la Carpintería de la Faja de Gaza

Federación General de Sindicatos Palestinos (PGFTU), Naplusa

Shaher Sae'd, Secretario General

Hussain Al-Fuqaha, Director General del Departamento de Educación Obrera

Waleed El Aghbar, Miembro del Comité Ejecutivo

Na'eem Jamous, Miembro del Comité Ejecutivo

Fathi Nasser, Departamento Educativo

Issam Wahbeh, Secretario Ejecutivo

Abla Masroujeh, Jefa del Departamento de Género; Presidenta del Sindicato de Servicios Médicos y de Salud

Atef Saed, Departamento de Medios de Comunicación y Telecomunicaciones

Ghada Abu-Ghalyoon, Asistente Administrativa

Federación Palestina de Comités de Acción de Mujeres

Siham Barghouti, Directora

Federación General del Trabajo (Histadrut), Israel

Einat Geitzen, Encargada de Oficina, Departamento Internacional

Ariel Yacobi, Secretario Nacional de los Empleados Gubernamentales

Ofer Eini, Presidente de la Unidad Sindical

Yousef Kara, Miembro, Oficina Ejecutiva

Dorit Tene-Perchik, Jefa del Departamento Jurídico

Tsahi Tabakman, Administrador General, Departamento Sindical

Lauren Weinberg, Departamento de Relaciones Internacionales

Ravit Dom-Fidel, Abogada, Jefa de Personal

Departamento Sindical Foro de Mujeres Palestinas

Lily Habash, Jefa

Gobierno de Israel

Coordinación de las Actividades Gubernamentales en los Territorios (COGAT)

General de División Yossef Mishlev, Coordinador de las Actividades Gubernamentales en los Territorios

General de Brigada Maadi Chatzbani, Coordinador Adjunto

Teniente Coronel Baruch Persky, Jefe, Unidad Económica

Teniente Coronel Daniel Beaudoin, Unidad de Relaciones Exteriores

Teniente Coronel Maadi Mantsur, Oficina del Coordinador sobre el terreno

Coronel Tamir Hayman, Oficina del Coordinador sobre el terreno

Ministerio de Asuntos Exteriores

Roni Leshno-Ya'ar, Director General Adjunto del Departamento de Organizaciones Internacionales

Ilan Elgar, Director del Departamento de Organizaciones Internacionales

Eli Ben-Tura, Director Adjunto del Departamento de Organizaciones Internacionales

Ministerio de Industria, Comercio y Trabajo

Shlomo Itzhaky, Jefe, Relaciones laborales

Avner Amrany, encargado de Investigación y Estudios, Unidad de Relaciones Laborales

Eli Paz, Director General Adjunto

Golán sirio ocupado

Majd Abu Saleh

Kanj Abu Saleh

Thaaer Abu Saleh

Oficina Central Palestina de Estadísticas (PCBS)

Loay Shabaneh, Presidente

Mahmoud Jaradat, Director General de Estadísticas de la Población y Sociales

Saleh Al-Kafri, Director de Estadísticas Laborales

Sufian Awad Ahmad Daghra, Director General de Estadísticas Económicas

Hamdan Awwad, Director Interino, Cuentas Nacionales

Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH), Territorios Palestinos Ocupados

David Shearer, Jefe de la Oficina

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

Alexander Costy, Jefe de Coordinación

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Timothy S. Rothermel, Representante Especial, Programa de Asistencia al Pueblo Palestino

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

Mahdi Abdul Hadi, Jefe

Sociedad para la Mujer An-Nahda

Badia Khalaf, Jefa

Sociedad de Ina'sh El-Usrah

Farida Aref Amad, Presidenta

Amineh Eisawi, Miembro

Sociedad de Trabajadoras Palestinas para el Desarrollo (PWWSD)

Amal Khreishe, Directora General

Latila Sehwait, Abogada

Universidad Birzeit, Ribera Occidental

Dra. Eileen Kuttab, Directora, Instituto de Estudios sobre la Mujer

Lina Miari, Profesora asistente e investigadora, Instituto de Estudios sobre la Mujer

Jamil Hilal, Investigador Principal, Programa de estudios de desarrollo, Instituto de Estudios sobre la Mujer e Instituto de Derecho

Islah Jad, Instituto de Estudios sobre la Mujer

Reuniones en Damasco, República Arabe Siria

Dr. Diala Alhaj Aref, Ministro de Asuntos Sociales y Trabajo

Khalef Al-Abed Allah, Director de Seguridad Social, Ministerio de Asuntos Sociales y Trabajo

Rakaan Ibrahim, Director de Trabajo, Ministerio de Asuntos Sociales y Trabajo

Amnen Rahban, Director de Relaciones Arabes, Ministerio de Asuntos Sociales y Trabajo

Basshar Al-Saymen, Ministerio de Asuntos Exteriores

Nida Sovs, Ministerio de Asuntos Exteriores

Nadim Mirza, Vicegobernador de la Gobernación de Quneitra

Dr. Haitham Al-Yafi, Cámara de Industria

Toma al-Jawabra, Secretario General Adjunto, Confederación Internacional de Sindicatos Arabes (ICATU)

Ahmed Habbab, Federación General de Sindicatos (GFTU)

Anexo II

**Mapa: Trazado proyectado de la barrera
de separación de la Ribera Occidental**

West Bank Barrier Route Projections: Preliminary Overview

as of 20 February 2005

The Barrier's total length is 670km, approximately twice the length of the 1949 West Bank Armistice Line (Green Line) adjacent to Israel. 20% of the Barrier's length runs along the Green Line

AREA AFFECTED

10.1% of the West Bank and East Jerusalem

142,641 acres or
57,726 hectares

Excluding the areas subject to completion of further inter-ministerial examination:

6.8% of the West Bank and East Jerusalem

96,537 acres or
39,068 hectares

Trazado de la barrera

— Completado: 209 km

— En construcción: 105 km

— Planificado: 184 km

— Zona cubierta por un dispositivo de seguridad especial: 43 km

Trazado que dependerá de los resultados de un nuevo examen interministerial:
129 km

— Tramo protegido: 10 km*

* no incluido en el cálculo de la longitud de la barrera

— Zona situada entre la barrera y la Línea Verde

— Zona que dependerá de los resultados de un nuevo examen interministerial

Barrier route extracted from satellite imagery and verified with field observations - as of 23 February 2005.

Planned Barrier route based on Israeli Government map (Ministry of Defence/Seam Zone Authority), 20 February 2005.



Cartography and Barrier Themes: OCHA-oPt
February 2005
Base data: MoPIC (2000) updates OCHA (2004)
For comments contact <ochaopt@un.org> or
Tel. +972 (02) 582-9962, <http://www.ochaopt.org>

