



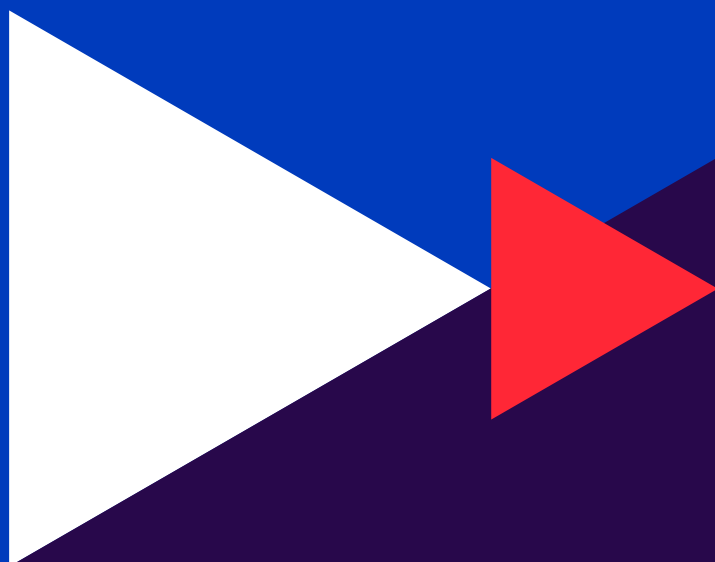
Organización  
Internacional  
del Trabajo

► ILC.111/DG/APP

# ► La situación de los trabajadores de los territorios árabes ocupados

Memoria del Director General  
Anexo

Conferencia Internacional del Trabajo  
111.ª reunión, 2023



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

Memoria del Director General - Anexo

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2023

Primera edición 2023

Las publicaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a [rights@ilo.org](mailto:rights@ilo.org), solicitudes que serán bien acogidas. Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En [www.ifrro.org](http://www.ifrro.org) puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

---

*La situación de los trabajadores de los territorios árabes ocupados.* Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, 2023

ISBN 978-92-2-037815-1 (impreso)

ISBN 978-92-2-037816-8 (web PDF)

ISSN 0251-3226 (impreso)

Publicado también en:

alemán: ISBN 978-92-2-037823-6 (impreso), ISBN 978-92-2-037824-3 (web PDF);

árabe: ISBN 978-92-2-037821-2 (impreso), ISBN 978-92-2-037822-9 (web PDF);

chino: ISBN 978-92-2-037819-9 (impreso), ISBN 978-92-2-037820-5 (web PDF);

francés: ISBN 978-92-2-037813-7 (impreso), ISBN 978-92-2-037814-4 (web PDF);

inglés: ISBN 978-92-2-037811-3 (impreso), ISBN 978-92-2-037812-0 (web PDF);

ruso: ISBN 978-92-2-037817-5 (impreso), ISBN 978-92-2-037818-2 (web PDF).

---

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 OIT 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.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

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

Para más información sobre las publicaciones y los productos digitales de la OIT, visite nuestro sitio web: [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns).

---

## ► Prefacio

---

De conformidad con el mandato que la Conferencia Internacional del Trabajo me ha confiado, este año envié una nueva misión encargada de elaborar un informe sobre la situación de los trabajadores de los territorios árabes ocupados. Los miembros de la misión visitaron la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental, así como Gaza, Israel y el Golán sirio ocupado. También tuvieron la oportunidad de conversar por videoconferencia con los mandantes en la República Árabe Siria. Asimismo, el jefe de la misión se entrevistó, por videoconferencia, con los representantes de la Organización Árabe del Trabajo en El Cairo.

En los territorios árabes ocupados y en Israel, los miembros de la misión mantuvieron conversaciones exhaustivas con representantes de la Autoridad Palestina, con el Gobierno de Israel, con organizaciones de empleadores y de trabajadores en Palestina e Israel, con ciudadanos sirios en el Golán sirio ocupado, con representantes de las Naciones Unidas, de otras organizaciones internacionales y de organizaciones no gubernamentales (ONG), así como con empresarios y trabajadores. Toda la información que facilitaron ha guiado la elaboración del presente informe. Los miembros de la misión también realizaron varias visitas provechosas sobre el terreno a lugares donde el conflicto ha afectado recientemente a los trabajadores, como Hebrón, el valle del Jordán y un campamento de refugiados en la Ribera Occidental.

Agradezco la cooperación brindada a la misión por todos sus interlocutores, lo que confirmó una vez más el amplio apoyo a los valores de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y a la labor que esta realiza con todos sus mandantes. Como siempre, los miembros de la misión trabajaron con el objetivo de proceder a una evaluación completa, precisa e imparcial de la situación en la que se encuentran los trabajadores de los territorios árabes ocupados.

Como Director General, este es el primer informe que presento sobre esta cuestión a la Conferencia Internacional del Trabajo. Hemos venido informando anualmente a nuestros mandantes sobre la situación de los trabajadores de los territorios árabes ocupados desde hace más de cuarenta años. Me gustaría poder transmitir este año un mensaje de esperanza a la Conferencia: la esperanza justificada de que prevalecerá la paz, de que se instaurará la justicia social y de que el trabajo decente se convertirá en una realidad para los trabajadores palestinos. Sin embargo, me temo que este mensaje, por mucho que lo deseemos, no se ajustaría a la realidad sobre el terreno. La situación de los trabajadores bajo la ocupación sigue siendo terrible en su mayor parte y, por desgracia, parece que hay muy pocos motivos para el optimismo en esta coyuntura.

Como se muestra en el presente informe, el conflicto, la violencia y la tensión siguen permeando el mundo del trabajo palestino y se han convertido en una parte integrante de la vida de los trabajadores. La expansión de los asentamientos está restringiendo gravemente sus derechos. La ocupación está ahogando el mercado de trabajo, que a su vez no está rindiendo lo que podría o debería. Los resultados del mercado de trabajo en su conjunto siguen siendo poco satisfactorios. Persiste un elevado nivel de desempleo y los medios de subsistencia de los palestinos peligran. Las mujeres y los jóvenes que buscan empleo son los más desfavorecidos.

Sin embargo, de todos los lugares, la situación más crítica es la de Gaza. Los trabajadores del enclave bloqueado están atrapados en la pobreza, con pocas perspectivas de empleo y aún menos oportunidades de trabajo decente. En estas circunstancias, es fácil olvidar el potencial que presenta Gaza. Gracias a su ubicación costera y a una fuerza de trabajo instruida y emprendedora, los trabajadores y sus familias podrían prosperar, si se les permitiese.

Cabe destacar que, a lo largo del último año, las autoridades israelíes han permitido que un mayor número de trabajadores palestinos, también de Gaza, busquen empleo en Israel. Los sueldos son más altos allí, pero el acceso y las condiciones siguen siendo difíciles. El trabajo a menudo es precario. Pese a los intentos de reforma, los intermediarios sin escrúpulos siguen dominando el comercio de permisos.

Redunda en interés de todas las partes abandonar las medidas unilaterales y reunir a las partes interesadas tripartitas de ambos lados para buscar soluciones prácticas y sostenibles. Esto exige voluntad y compromiso políticos. Es necesario restablecer y priorizar el diálogo. Bajo mi dirección, la OIT sigue dispuesta a prestar ayuda en ese sentido.

En 1919, los fundadores de la OIT declararon que «la paz universal y permanente solo puede basarse en la justicia social». En este informe se recalca esa verdad fundamental. En definitiva, no puede haber justicia social bajo la ocupación. La colaboración internacional sigue siendo crucial para volver a reunir a las partes en torno a la mesa de negociación y asegurar que se avance hacia la consecución de la visión de dos Estados coexistentes, sobre la base de las resoluciones pertinentes de las Naciones Unidas, los acuerdos previos y el derecho internacional. Para ello, es esencial desplegar esfuerzos integrados y lograr una mayor colaboración. La comunidad internacional y las partes interesadas sobre el terreno deben colaborar para consolidar la paz y la justicia social, por el bien de los trabajadores de los territorios árabes ocupados.

Mayo de 2023

Gilbert F. Hougbo  
Director General

## ▶ Índice

---

	<b>Página</b>
Prefacio .....	3
Introducción .....	7
Capítulo 1. El trabajo en el contexto de una ocupación en continua expansión .....	9
Capítulo 2. Una justicia económica y social inasible .....	17
Capítulo 3. El impacto de la ocupación en los derechos de los trabajadores .....	37
Capítulo 4. Gobernanza del trabajo: espacio menguante e incertidumbre creciente .....	51
Capítulo 5. Los trabajadores del Golán sirio ocupado .....	63
Observaciones finales .....	67
Anexo. Lista de interlocutores .....	69

## ► Introducción

---

1. En el presente informe del Director General se exponen las conclusiones de la misión anual enviada por la OIT a los territorios árabes ocupados y a Israel, con el mandato de evaluar la situación de los trabajadores de los territorios árabes ocupados. Como en años anteriores, se llevó a cabo en cumplimiento de 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, que la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó en su 66.ª reunión (1980)<sup>1</sup>. La misión examinó la situación de los trabajadores del territorio palestino ocupado (la Ribera Occidental, con inclusión de Jerusalén Oriental, y Gaza) y del Golán sirio ocupado<sup>2</sup>.
2. Los representantes del Director General se guiaron por los principios y objetivos consagrados en la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, incluida la Declaración de Filadelfia, así como por la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, por la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa y por la Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo. También se atuvieron a las resoluciones adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo, incluido el Llamamiento mundial a la acción para una recuperación centrada en las personas que sea inclusiva, sostenible y resiliente de 2021, así como los principios consagrados en las normas internacionales del trabajo aplicables y aquellos enunciados por los órganos de control de la OIT.
3. Cuando los representantes del Director General examinaron todas las cuestiones que debían tratarse, tanto a lo largo de la misión como durante la elaboración del presente informe, tuvieron como siempre en mente las normas de derecho internacional humanitario y de derechos humanos, en particular la Convención de La Haya de 1907 (relativa a las leyes y costumbres de la guerra terrestre) y el Cuarto Convenio de Ginebra de 1949 (relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra). Asimismo, se guiaron por las resoluciones pertinentes de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, incluidas las resoluciones del Consejo de Seguridad 242 (1967), 338 (1973), 497 (1981), 1397 (2002), 1515 (2003), 1850 (2008), 1860 (2009) y 2334 (2016). También tuvieron presente la opinión consultiva que la Corte Internacional de Justicia pronunció el 9 de julio de 2004<sup>3</sup>.
4. El Director General encomendó la dirección de la misión al Sr. Frank Hagemann, Director del Departamento de Reuniones, Documentos y Relaciones Oficiales. El equipo de la misión estuvo integrado por el Sr. Kee Beom Kim, Especialista en Políticas Macroeconómicas y de Empleo del Departamento de Política de Empleo; el Sr. Konstantinos Papadakis, Especialista Principal en

---

<sup>1</sup> OIT, [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](#), Conferencia Internacional del Trabajo, 66.ª reunión, 1980.

<sup>2</sup> Como se ha señalado en anteriores informes, la postura del Gobierno de Israel con respecto al Golán se expresó en los siguientes términos: «La misión de la OIT tiene por finalidad reunir datos para 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 legislación, la jurisdicción y la administración israelíes, no constituye uno de esos territorios. En vista de estas consideraciones, Israel otorgó a la misión de la OIT la autorización para visitar el Golán como signo de buena voluntad y sin perjuicio de sus propios derechos. La decisión de facilitar dicha visita no debe constituir un precedente y no se contradice con la posición del Gobierno de Israel». Se recuerda a este respecto que el Golán fue anexionado unilateralmente por Israel en 1981 y que en la Resolución 497 (1981) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas se exhortó a Israel a que anulara su decisión de anexionar el Golán, anexión que nunca ha sido reconocida por las Naciones Unidas.

<sup>3</sup> Corte Internacional de Justicia, [«Consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en el territorio palestino ocupado»](#), en *Resúmenes de los fallos, opiniones consultivas y providencias*, opinión consultiva, 9 de julio de 2004.

Diálogo Social y Gobernanza del Departamento de Gobernanza y Tripartismo, y la Sra. Lisa Tortell, Especialista en Cuestiones Jurídicas del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo. Además, la Sra. Frida Khan, Representante de la OIT en Jerusalén; la Sra. Rasha El Shurafa, Funcionaria de Programas de la Oficina de Representación de la OIT en Jerusalén, y la Sra. Dalal Abu Saleh, Auxiliar de Operaciones de la Oficina de Representación de la OIT en Jerusalén, ayudaron a preparar la misión y apoyaron a los miembros de esta última en la realización de su labor. El Sr. Tariq Haq, Especialista Principal en Políticas de Empleo del Equipo de Apoyo Técnico sobre Trabajo Decente de la OIT para los Estados Árabes, actuó como asesor técnico.

5. Los miembros de la misión visitaron los territorios árabes ocupados e Israel del 25 de marzo al 6 de abril de 2023. Durante la misión, los representantes del Director General mantuvieron consultas con los interlocutores israelíes y palestinos, así como con los del Golán sirio ocupado <sup>4</sup>. Se reunieron con representantes de varios ministerios e instituciones de la Autoridad Palestina y del Gobierno de Israel, con interlocutores sociales palestinos e israelíes, con representantes de organizaciones no gubernamentales y de centros de investigación, así como con empresarios y trabajadores. Los miembros de la misión también consultaron a representantes de las Naciones Unidas y de otras organizaciones internacionales.
6. Los miembros de la misión celebraron, asimismo, consultas por videoconferencia con los mandantes sirios el 2 de marzo de 2023, y el jefe de la misión mantuvo consultas con la Organización Árabe del Trabajo el 17 de febrero de 2023.
7. El Director General tiene una vez más la satisfacción de señalar que sus representantes gozaron de la plena cooperación de todas las partes, tanto árabes como israelíes, para conseguir la información fáctica que fundamenta el presente informe. Asimismo, se toma nota con gratitud de las declaraciones escritas recibidas.
8. En el presente informe se refleja toda la información oral y escrita obtenida por los miembros de la misión, además de otros datos, estudios e informes pertinentes. La información recibida de los diversos interlocutores de la misión fue analizada con particular detenimiento y, en la medida de lo posible, contrastada con otros datos disponibles. Los miembros de la misión examinaron con imparcialidad y objetividad la situación de los trabajadores palestinos y demás trabajadores árabes.

---

<sup>4</sup> En el anexo al presente informe se facilita la lista de los interlocutores.



## ► Capítulo 1. El trabajo en el contexto de una ocupación en continua expansión

---

9. El fin de las restricciones impuestas para hacer frente a la COVID-19 marcó un reajuste de los mercados de trabajo en gran parte del mundo. La producción repuntó, el empleo aumentó y surgieron nuevas modalidades de trabajo. La crisis también creó nuevas oportunidades, tanto para las empresas como para los trabajadores. Esto ocurrió en menor grado en Palestina, donde otros factores influyen sobre el mercado de trabajo, a saber, restricciones y limitaciones más amplias y firmes que las impuestas por la pandemia.
10. Los trabajadores palestinos siguen sufriendo en un contexto de ocupación cada vez más arraigada y en continua expansión, que dura desde hace 55 años. Se mantienen las restricciones a la circulación de personas y de bienes, se siguen contraviniendo los derechos de los trabajadores y se continúa limitando la creación de empleo. La escasez de medios de subsistencia persiste. El desempleo y la pobreza se mantienen en niveles elevados. Actualmente, casi el 40 por ciento de los palestinos —es decir, 2,1 millones— necesitan asistencia humanitaria <sup>5</sup>.
11. Los acontecimientos del último año han provocado nuevos derramamientos de sangre. La violencia forma parte de la realidad cotidiana de muchos palestinos. Lamentablemente, hay pocos indicios de que se estén desplegando esfuerzos para cambiar este contexto general que determina predominantemente la situación de los trabajadores palestinos. No hay ningún proceso político sustantivo en curso para poner fin a la ocupación y resolver el conflicto.

### Ausencia de un horizonte político

12. Este año se conmemorará el trigésimo aniversario del primer Acuerdo de Oslo <sup>6</sup>. Ello podría haber sido motivo de celebración si su implementación hubiera estado a la altura de las expectativas y del sentimiento general de esperanza que suscitó su firma por el Gobierno de Israel y la Organización de Liberación de Palestina el 13 de septiembre de 1993.
13. En ese momento el proceso de paz cobró impulso. Dicho acuerdo fue seguido rápidamente por el Protocolo de París en abril de 1994 <sup>7</sup>, en el cual se establecieron las normas para las relaciones económicas entre los israelíes y los palestinos, incluido sobre las cuestiones laborales, y por el segundo Acuerdo de Oslo en septiembre de 1995 <sup>8</sup>.
14. El Protocolo de París se integró en el segundo Acuerdo de Oslo. En principio, su vigencia debía abarcar un periodo de transición de cinco años, a la espera del resultado de las negociaciones sobre el estatuto permanente que debían iniciarse a más tardar en 1996, pero aún hoy sigue en vigor. Todavía no se ha concluido un acuerdo definitivo sobre el estatuto, que incluye cuestiones tan fundamentales como Jerusalén, los refugiados, los asentamientos y las fronteras. El impulso

---

<sup>5</sup> Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCHA), *Humanitarian Needs Overview: Occupied Palestinian Territory*, enero de 2023, 23.

<sup>6</sup> *Declaración de Principios sobre las Disposiciones relacionadas con un Gobierno Autónomo Provisional*, A/48/486 de la Asamblea General y S/26560 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 11 de octubre de 1993.

<sup>7</sup> Acuerdo Gaza-Jericó, *Anexo IV: Protocolo sobre Relaciones Económicas entre el Gobierno del Estado de Israel y la OLP, representando al pueblo palestino*, París, 29 de abril de 1994.

<sup>8</sup> *Acuerdo Provisional Israelí-Palestino sobre la Ribera Occidental y la Faja de Gaza*, Asamblea General de las Naciones Unidas A/51/889 y Consejo de Seguridad S/1997/357, 5 de mayo de 1997.

decaió y la Iniciativa de Paz Árabe y la hoja de ruta <sup>9</sup>, que ahora tienen más de veinte años, no lograron reactivar el proceso de paz.

15. Es justo decir que durante la mayor parte de este siglo no se han registrado progresos hacia la consecución de la paz entre ambas partes. El estatuto de Palestina sigue sin definirse y su pueblo, incluidos los trabajadores, permanecen atrapados en una espiral de tensión, coacción y violencia. Las perspectivas de una solución de dos Estados se han atenuado.
16. En medio de un estancamiento político tenso se ha producido uno de los picos más peligrosos de violencia en casi veinte años. Las iniciativas de la comunidad internacional para frenar la espiral negativa siguen siendo escasas y aisladas y no han logrado reducir las tensiones ni abordar las causas profundas del conflicto.
17. Ante la escalada sobre el terreno, altos funcionarios israelíes y palestinos se reunieron, a invitación del Gobierno de Jordania, en Aqaba el 26 de febrero de 2023, junto con sus homólogos de Egipto, Jordania y los Estados Unidos de América. Ambas partes se comprometieron a suspender las medidas unilaterales durante un periodo de tres a seis meses. Asimismo, Israel se comprometió a suspender la discusión sobre la construcción de nuevas viviendas en los asentamientos durante cuatro meses y a detener la autorización de nuevos puestos de avanzada durante seis meses <sup>10</sup>. Esta reunión fue seguida de una segunda ronda de conversaciones en Sharm el-Sheikh al cabo de tres semanas, el 19 de marzo de 2023, en cuyo orden del día también se inscribieron cuestiones de índole económica y fiscal <sup>11</sup>.
18. Ninguna de las reuniones tuvo ningún impacto significativo en los acontecimientos sobre el terreno. Durante el tiempo que la misión visitó Israel y el territorio palestino ocupado —en las semanas posteriores a la reunión en Sharm el-Sheikh— la violencia se recrudeció, incluso en los lugares sagrados de Jerusalén durante el periodo de celebración simultánea del Ramadán y la Pascua, y entre Israel y Hamás en Gaza. Además, representantes del Gobierno de Israel anunciaron en reiteradas ocasiones ayudas adicionales a los colonos judíos en la Ribera Occidental <sup>12</sup>.

## Bajo el yugo de la ocupación

19. La historia moderna palestina está definida por la ocupación israelí. Gaza sigue bloqueada por aire, mar y tierra, mientras que la Ribera Occidental está cada vez más fragmentada geográficamente <sup>13</sup>. Israel restringe la circulación de bienes y personas, lo que también incluye a los trabajadores, mediante obstáculos físicos (como cortes de carreteras, vallas y puestos de control) y obstáculos administrativos. Jerusalén ha quedado desgajada de la Ribera Occidental

<sup>9</sup> La Iniciativa de Paz Árabe fue adoptada en 2002 (véase la [traducción oficial en inglés](#)) y la hoja de ruta fue anunciada en 2003: Naciones Unidas, *Carta de fecha 7 de mayo de 2003 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Secretario General*, S/2003/529, 7 de mayo de 2003.

<sup>10</sup> Departamento de Estado de los Estados Unidos, «[Aqaba Joint Communique](#)», 26 de febrero de 2023.

<sup>11</sup> Departamento de Estado de los Estados Unidos, «[Joint Communique from the March 19 meeting in Sharm El Sheikh](#)», comunicado de prensa, 19 de marzo de 2023, párr. 6.

<sup>12</sup> Hagar Shezaf, «[Israel Set to Double Funds for Settlers Monitoring Palestinian Construction in West Bank](#)», *Haaretz*, 4 de abril de 2023.

<sup>13</sup> La Ribera Occidental se divide en tres zonas sometidas a jurisdicciones diferentes, a saber, las zonas A, B y C, que fueron definidas en el segundo Acuerdo de Oslo. La zona A, que incluye los centros urbanos y abarca el 18 por ciento de la Ribera Occidental, está bajo control palestino, tanto en lo que atañe a la administración civil como a la seguridad. En la zona B, que incluye las pequeñas localidades y las áreas periurbanas, la seguridad se encuentra bajo control israelí y la administración civil bajo control palestino. La zona C representa el 61 por ciento de la Ribera Occidental y se encuentra bajo control israelí, tanto en materia de seguridad como de administración civil.

por la barrera de separación<sup>14</sup>. En la zona C, que sigue siendo inaccesible para la mayoría de los palestinos y que representa la mayor parte del territorio previsto para un futuro Estado palestino, viven actualmente más colonos israelíes que civiles palestinos. Un régimen de planificación restrictivo y discriminatorio obstaculiza la presencia de palestinos en la zona C. Una tercera parte de ella ha recibido la designación de zonas militares cerradas (zonas de tiro)<sup>15</sup>. La demolición de propiedades palestinas, no solo en la zona C, sino también en Jerusalén Oriental, continúa con la misma intensidad, así como el desalojo de palestinos de sus tierras. El número de demoliciones en 2022 fue el mayor jamás registrado.

20. Los hechos sobre el terreno han creado una situación que parece cada vez más irreversible. Los asentamientos prosiguen con vigor renovado<sup>16</sup>. La presencia de asentamientos es generalizada en la Ribera Occidental; actualmente hay 695 000 colonos en la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental<sup>17</sup>, y su número sigue aumentando. También se ha registrado un notable incremento de los actos de violencia por parte de los colonos —el nivel más alto desde que la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCHA) empezó a registrarlos en 2006— que quedó patente en el ataque perpetrado por una multitud de colonos contra la ciudad palestina de Huwara en febrero de 2023<sup>18</sup>. Los derechos de los trabajadores y su aplicación se ven inevitablemente afectados por las actividades de asentamiento en curso y la violencia conexas.
21. Cabe recordar que todos los asentamientos en el territorio ocupado son ilegales en virtud del derecho internacional. En su resolución 2334 de 2016, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas reiteró su exigencia de que Israel «ponga fin de inmediato y por completo a todas las actividades de asentamiento en el territorio palestino ocupado, incluida Jerusalén Oriental»<sup>19</sup>.
22. Se han seguido expresando importantes preocupaciones con respecto a las responsabilidades de Israel como potencia ocupante en virtud del derecho internacional humanitario y sus obligaciones conforme a los Convenios de Ginebra<sup>20</sup>. En diciembre de 2022, la Asamblea General de las Naciones Unidas solicitó una opinión consultiva a la Corte Internacional de Justicia sobre «las consecuencias jurídicas que se derivan de que Israel continúe violando el derecho del pueblo palestino a la libre determinación», incluido el estatuto jurídico de la ocupación, así como las consecuencias jurídicas derivadas de ese estatuto para los Estados Miembros y las Naciones Unidas<sup>21</sup>. El 3 de febrero de 2023, la Corte publicó una providencia para organizar el

---

<sup>14</sup> Ya se ha completado la construcción de aproximadamente dos tercios de la barrera de separación, el 85 por ciento de la cual discurre por el interior de la Ribera Occidental. Cuando finalicen las obras, la barrera tendrá una longitud de 710 kilómetros. La Corte Internacional de Justicia, en su opinión consultiva sobre la barrera, de 9 de julio de 2004, pidió el cese inmediato de las obras de construcción del muro y el desmantelamiento de la estructura ya levantada, así como la reparación de todos los daños y perjuicios causados por dicha construcción. Esta opinión fue confirmada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su [resolución ES-10/15](#), de 20 de julio de 2004, publicada el 2 de agosto de 2004.

<sup>15</sup> OCHA, *Humanitarian Needs Overview: Occupied Palestinian Territory*, enero de 2023, 7.

<sup>16</sup> Naciones Unidas, «[Security Council Expresses 'Concern', 'Dismay' over Israeli Settlement Expansions, Adopting First Presidential Statement on Question of Palestine in Years](#)», 20 de febrero de 2023.

<sup>17</sup> OCHA, *Humanitarian Needs Overview, Occupied Palestinian Territory*, enero de 2023, 7.

<sup>18</sup> Oficina del Coordinador Especial de las Naciones Unidas para el Proceso de Paz de Oriente Medio, «[Statement by UN Special Coordinator for the Middle East Peace Process, Tor Wennesland, on the Situation in the Occupied West Bank](#)», 8 de marzo de 2023.

<sup>19</sup> Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, [Resolución 2334 \(2016\)](#), aprobada por el Consejo de Seguridad en su 7853.ª sesión, celebrada el 23 de diciembre de 2016, S/RES/2334 (2016), 23 de diciembre de 2016, párr. 2.

<sup>20</sup> OCHA, *Humanitarian Needs Overview, Occupied Palestinian Territory*, enero de 2023, 13.

<sup>21</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas, [Resolución 77/247](#), aprobada el 30 de diciembre de 2022, [Prácticas y actividades de asentamiento israelíes que afectan a los derechos del pueblo palestino y otros habitantes árabes de los territorios ocupados](#). El

procedimiento, en la que fijó el 25 de octubre de 2023 como plazo para presentar comunicaciones escritas sobre esta cuestión <sup>22</sup>.

23. En respuesta a la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, Israel introdujo medidas punitivas contra la Autoridad Palestina, como el desvío de ingresos fiscales por un valor aproximado de 40 millones de dólares de los Estados Unidos, recaudados en nombre de la Autoridad Palestina conforme al Protocolo de París, para destinarlos a familias de israelíes fallecidos en atentados perpetrados por palestinos. Posteriormente, más de 90 Estados Miembros de las Naciones Unidas emitieron una declaración en la que pedían la revocación inmediata de esas medidas <sup>23</sup>.

## La economía y el mercado de trabajo en una camisa de fuerza

24. Se estima que la economía palestina creció en 2022 un 3,9 por ciento, poco más de la mitad que en 2021, lo que no fue suficiente para que el producto interior bruto (PIB) volviera a alcanzar los niveles de 2019, antes de la pandemia de COVID. Para este año, se prevé que el índice de crecimiento será incluso más bajo <sup>24</sup> debido a la aceleración de la crisis presupuestaria, que está limitando el gasto público, y las presiones inflacionistas sobre los hogares, causadas por el rápido aumento de los precios de los alimentos básicos y el combustible y exacerbadas por el conflicto en Ucrania. La resiliencia de los hogares frente a las crisis se está desgastando; muchos hogares están endeudados o utilizan sus ahorros para satisfacer las necesidades básicas. Hay pocos amortiguadores.
25. La ocupación contribuye a ello. Según los cálculos del Banco Mundial <sup>25</sup>, si las empresas palestinas tuvieran acceso a la zona C, el crecimiento de la economía se triplicaría.
26. No es sorprendente que el mercado de trabajo palestino continúe registrando resultados poco satisfactorios, aunque en 2022 se observó una mejora en varios indicadores clave. El empleo aumentó en un 10 por ciento, pese a que gran parte de ese incremento se concentró en la economía informal y se vio impulsado por el crecimiento del empleo para palestinos en Israel y los asentamientos. La tasa de desempleo disminuyó en 2 puntos porcentuales, aunque se encontraba previamente en un nivel muy elevado. Al menos en la Ribera Occidental, el empleo de las mujeres y de los jóvenes aumentó de forma notable; aun así, las mujeres y los jóvenes siguen estando desfavorecidos en el mercado de trabajo palestino. Actualmente, la tasa de matriculación de las niñas en educación secundaria y terciaria es considerablemente mayor que la de los

---

17 de enero de 2023, el Secretario General de las Naciones Unidas transmitió a la Corte Internacional de Justicia la solicitud de una opinión consultiva sobre dos cuestiones:

- a) ¿Cuáles son las consecuencias jurídicas que se derivan de que Israel continúe violando el derecho del pueblo palestino a la libre determinación, de sus prolongados actos de ocupación, asentamiento y anexión del territorio palestino ocupado desde 1967, incluidas las medidas destinadas a alterar la composición demográfica, el carácter y el estatuto de la Ciudad Santa de Jerusalén, y de la aprobación por Israel de legislación y medidas discriminatorias conexas?
- b) ¿Cómo afectan las políticas y prácticas de Israel que se mencionan [...] al estatuto jurídico de la ocupación y qué consecuencias jurídicas se derivan de ese estatuto para todos los Estados y para las Naciones Unidas?

<sup>22</sup> Corte Internacional de Justicia, *Legal Consequences Arising from the Policies and Practices of Israel in the Occupied Palestinian Territory, Including East Jerusalem (Request for Advisory Opinion): Order*, 3 de febrero de 2023.

<sup>23</sup> Tovah Lazaroff, «Over 90 Nations Demand Israel Lift Sanctions on Palestinians: Among Those That Signed the Text were 23 out of the 27 European Union Nations», *Jerusalem Post*, 18 de enero de 2023.

<sup>24</sup> Fondo Monetario Internacional (FMI), *West Bank and Gaza: Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, septiembre de 2022.

<sup>25</sup> Banco Mundial, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 22 de septiembre de 2022.

niños<sup>26</sup>. Sin embargo, menos de un quinto de las mujeres en edad de trabajar son económicamente activas y el 40 por ciento de las que quieren ser económicamente activas están desempleadas. En general, los resultados del mercado de trabajo palestino siguen siendo desalentadores.

27. Muchos trabajadores consideran el empleo en Israel y en los asentamientos como una solución. Se ha registrado un aumento significativo durante el último año, impulsado por un incremento del cupo de permisos de trabajo por parte de las autoridades israelíes. Actualmente trabajan en Israel y en los asentamientos 192 700 trabajadores palestinos en total, un tercio más que hace un año. Más de 40 000 trabajan en asentamientos, en un entorno no regulado y a menudo mal retribuidos. Otros 40 000 trabajadores de la Ribera Occidental trabajan en Israel, indocumentados y en el sector informal, lo que los hace particularmente vulnerables a la explotación y el abuso. En total, alrededor de un quinto de los trabajadores de la Ribera Occidental están empleados actualmente en Israel. Aunque el número de mujeres que trabajan en Israel y los asentamientos sigue siendo reducido, está aumentando rápidamente.
28. Los palestinos aspiran cada vez más a trabajar en Israel, porque los salarios que allí se ofrecen son más altos. Por ello, su contribución a los ingresos de los hogares y al PIB palestinos también está aumentando. Sin embargo, perduran muchos de los aspectos negativos expuestos y examinados en informes anteriores presentados a la Conferencia Internacional del Trabajo, a pesar de los intentos de reforma emprendidos por el Gobierno de Israel. Uno de los principales es la persistencia del sistema de intermediación, que sigue creciendo y en el marco del cual más de la mitad de los palestinos que trabajan con un permiso en Israel pagan a los intermediarios comisiones mensuales considerables por un servicio que no sería necesario si se conciliara la demanda y la oferta de forma organizada y formal y se aplicara correctamente la legislación en la práctica. En 2022, un 40 por ciento más de trabajadores que en 2021 utilizaron intermediarios para obtener un permiso. Se trata de un ingreso esencial que pierden los trabajadores, por lo que es urgente reconsiderar las reformas iniciadas por Israel.

## Gaza no es una nota a pie de página

29. También se ha abierto recientemente la puerta de Gaza al mercado de trabajo israelí y el número de permisos expedidos en 2022 por las autoridades israelíes se ha duplicado con creces en comparación con el año anterior. En total, se expidieron 27 000 permisos el año pasado (la cifra más alta desde el comienzo del bloqueo), lo que supuso una importante inyección de salarios en la economía de Gaza. Sin embargo, el número y la naturaleza de los permisos debe verse en perspectiva. En general, el número sigue siendo bajo en comparación con el de la Ribera Occidental. Además, solo alrededor del 3 por ciento de los permisos otorgados a los trabajadores de Gaza son permisos de trabajo adecuados, con protección del salario y prestaciones sociales. Según la información recabada por la misión, la mayoría de los demás permisos, clasificados como permisos para «necesidades económicas», se utilizaban para el trabajo en contextos informales fuera del ámbito de aplicación de la legislación laboral israelí.
30. En consecuencia, como ha subrayado en repetidas ocasiones la comunidad internacional a lo largo de los años, Gaza sigue encontrándose al borde del colapso. Sus 2,1 millones de habitantes, esto es, el 40 por ciento de la población total de palestinos en el territorio palestino ocupado,

---

<sup>26</sup> Según el Instituto de Estadística de la UNESCO, en 2021, la tasa de matriculación en la educación secundaria fue del 96 por ciento para las niñas y del 88 por ciento para los niños, mientras que la tasa de matriculación en la educación terciaria fue del 54 por ciento para las chicas y del 32 por ciento para los chicos.

padecen el estado de sitio impuesto por Israel desde hace dieciséis años y las restricciones adicionales aplicadas por Egipto a la circulación y al acceso de personas y bienes.

31. Ha habido cuatro conflictos armados importantes entre Israel y Hamás, que gobierna *de facto* el enclave. El último de ellos fue en mayo de 2021. Apenas un año más tarde, en agosto de 2022, se produjo otra escalada mortal. Durante el periodo en que se llevó a cabo la misión de la OIT en 2023, hubo varios enfrentamientos armados entre ambas partes, lo que incluyó el lanzamiento de cohetes y bombardeos aéreos.
32. Por otra parte, persiste la división política entre Fatah y Hamás. Los esfuerzos de reconciliación, a menudo facilitados por asociados internacionales, han fracasado en gran medida. La última de esas iniciativas fue emprendida por el Gobierno de Argelia, que invitó a ambas partes, así como a una docena de otras facciones palestinas, a mantener conversaciones en Argel el 13 de octubre de 2022. El resultado de la reunión —que se reflejó en una declaración conjunta— fue acogido positivamente por el Secretario General de las Naciones Unidas <sup>27</sup>, pero no cambió la realidad en el terreno.
33. En la actualidad, más de la mitad de los habitantes de Gaza necesitan ayuda humanitaria, y se ha determinado que casi un tercio de los hogares se encuentra en condiciones de necesidad «catastrófica» o «extrema» <sup>28</sup>. A lo largo de los años, la capacidad productiva se ha visto diezmada y el PIB per cápita ya solo equivale a dos tercios del nivel previo al bloqueo en 2006.
34. Los salarios en Gaza son bajos y la tasa de desempleo sigue siendo una de las más elevadas del mundo. Casi uno de cada dos habitantes de Gaza económicamente activos no tiene empleo. La situación de las mujeres y de los jóvenes es particularmente desesperada. Dos tercios están desempleados y pocos pueden encontrar trabajo. Los niveles de vida actuales ya solo equivalen a poco más de un cuarto de los de la Ribera Occidental, y la diferencia sigue aumentando. Es difícil imaginar cuánto tiempo podrá seguir resistiendo la población de Gaza en estas condiciones.

## Margen de políticas marginal

35. Después de treinta años de construcción del Estado, la Autoridad Palestina cuenta con un abanico impresionante de instituciones y políticas. Sin embargo, su margen de políticas sigue siendo marginal. Limitado en gran medida por la ocupación, ese margen se ve debilitado todavía más por una crisis presupuestaria cada vez más difícil de gestionar. Los ingresos fiscales (procedentes de los impuestos sobre el valor añadido, los aranceles y los impuestos sobre el consumo), que Israel recauda en nombre de la Autoridad Palestina y representan al menos dos tercios de sus ingresos totales más recientes, han sido objeto de deducciones unilaterales por parte de Israel. Además, el importante gasto salarial del sector público, que equivale al 44 por ciento del gasto público total, se añade a los problemas presupuestarios <sup>29</sup>.
36. En el pasado, la financiación de los donantes, en forma de apoyo presupuestario y de ayuda basada en proyectos, podía subsanar las dificultades financieras y amortiguar la imprevisibilidad provocada por las frecuentes deducciones de los ingresos fiscales realizadas por Israel. Sin embargo, debido a las recientes crisis y a otras prioridades geopolíticas, la financiación externa

<sup>27</sup> Naciones Unidas, «Le Secrétaire général salue la signature de la Déclaration d'Alger par 14 factions palestiniennes», comunicado de prensa, 15 de octubre de 2022.

<sup>28</sup> OCHA, *Humanitarian Needs Overview, Occupied Palestinian Territory*, enero de 2023, 9.

<sup>29</sup> FMI, *West Bank and Gaza: Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, septiembre de 2022, 13; Banco Mundial, *Wage Bill and Employment Diagnostic: Key Drivers and Policy Recommendations*, 15 de diciembre de 2022, 6-7.

ha caído en picado en el último decenio, lo que ha dado lugar a un importante déficit de financiación.

37. La reducida capacidad de actuación de la Autoridad Palestina afecta a su capacidad para aplicar políticas y limita el suministro de bienes y servicios, el desarrollo de infraestructuras y la prestación de servicios esenciales. Los funcionarios no percibieron su paga íntegra durante la mayor parte de 2022 y una huelga de docentes a principios de 2023 mantuvo las escuelas públicas cerradas durante meses.
38. No se han celebrado elecciones para el Consejo Legislativo desde 2006. Las elecciones previstas para mayo de 2021 todavía no se han reprogramado. La falta de legitimidad y de mecanismos de control políticos, así como la reducción del espacio cívico, han dado lugar a un déficit creciente de confianza y rendición de cuentas. En 2022, el Primer Ministro anunció un amplio programa de reforma, pero los medios para ejecutarlo pueden no ser suficientes y, en general, la confianza pública parece haberse erosionado <sup>30</sup>.

## Prevalece el unilateralismo

39. Aunque parezca paradójico, al tiempo que siguen aumentando las tensiones entre israelíes y palestinos y las relaciones entre ambas partes han tocado un nuevo fondo, los mercados de trabajo cada vez están más integrados y son mutuamente dependientes.
40. El número de palestinos que trabajan en Israel ha alcanzado un máximo histórico. El porcentaje de trabajadores palestinos empleados en Israel y en los asentamientos (un 16,9 por ciento en 2022) está empezando a acercarse a los niveles registrados antes de la segunda intifada (un 22,9 por ciento en 1999). En su conjunto, a falta de una base interna viable, la economía palestina depende cada vez más de Israel y de los asentamientos para impulsar el crecimiento del empleo y apoyar la demanda agregada interna.
41. Se podría incrementar la seguridad laboral y la protección social de los palestinos que trabajan en Israel y reducir las penalidades para acceder a esos empleos, así como la propensión del régimen de permisos a la explotación. Hasta ahora, Israel solo ha adoptado la medida unilateral de reformar la gobernanza del trabajo realizado por los palestinos en Israel. Los resultados han sido, en el mejor de los casos, desiguales, como lo demuestra el continuo y creciente uso de intermediarios y el elevado y creciente número de palestinos que trabajan sin permisos adecuados y fuera de la protección de la legislación laboral israelí.
42. La formulación de políticas eficaces en este ámbito exige la coordinación y el diálogo entre ambas partes, como suele ocurrir entre emisores y receptores de mano de obra. Los canales de diálogo existen desde los Acuerdos de Oslo, pero no se han utilizado en su mayor parte.

---

<sup>30</sup> Centro Palestino de Investigaciones en materia de Políticas y Encuestas, [Public Opinion Poll No. \(87\)](#), 14 de marzo de 2023.

## ► Capítulo 2. Una justicia económica y social inasible

---

43. En la Memoria del Director General del año pasado se puso de relieve que la recuperación de la economía y del mercado de trabajo después de la relajación de las restricciones relacionadas con la COVID-19 había demostrado las mejoras que podrían experimentarse si se levantaran las restricciones a la circulación de personas y de bienes impuestas en el marco de la ocupación. En 2022 se han seguido registrando mejoras a medida que han ido desapareciendo los efectos de la pandemia que aún persistían. Sin embargo, los acontecimientos de 2022 y principios de 2023 también presentan un panorama menos optimista, con una economía y un mercado de trabajo que tienen dificultades para preservar esos logros tras decenios de ocupación y a medida que los efectos básicos iniciales de la recuperación se desvanecen. Además, la economía y el mercado de trabajo están desarrollando una dependencia excesiva de Israel.
44. Con el índice de inflación más alto desde hace más de un decenio, y sin que la Autoridad Palestina disponga de los instrumentos de política monetaria necesarios para hacer frente a esta situación, los trabajadores palestinos experimentan grandes dificultades en un contexto de crisis del costo de la vida y de erosión de los salarios reales. Si bien la mayoría de los indicadores del mercado de trabajo han recuperado los niveles anteriores a la pandemia, no ha sido el caso del PIB. Esto obedece probablemente a la conjunción de, al menos, dos factores. En primer lugar, la mayoría de los empleos creados se ha concentrado en el sector informal, cuyos resultados no se reflejan plenamente en las cuentas nacionales. De hecho, si se excluye el empleo de los palestinos en Israel y en los asentamientos, la totalidad del aumento del empleo en 2022 se registró en el sector informal. En segundo lugar, Israel y los asentamientos representan un porcentaje cada vez mayor del empleo palestino y la proporción de los salarios generados actualmente representa casi la mitad de la totalidad de los salarios en la Ribera Occidental. Sin embargo, esos salarios no se revierten íntegramente en la economía palestina para sostener la demanda agregada, ya que la intermediación de permisos para trabajar en Israel continúa creciendo.

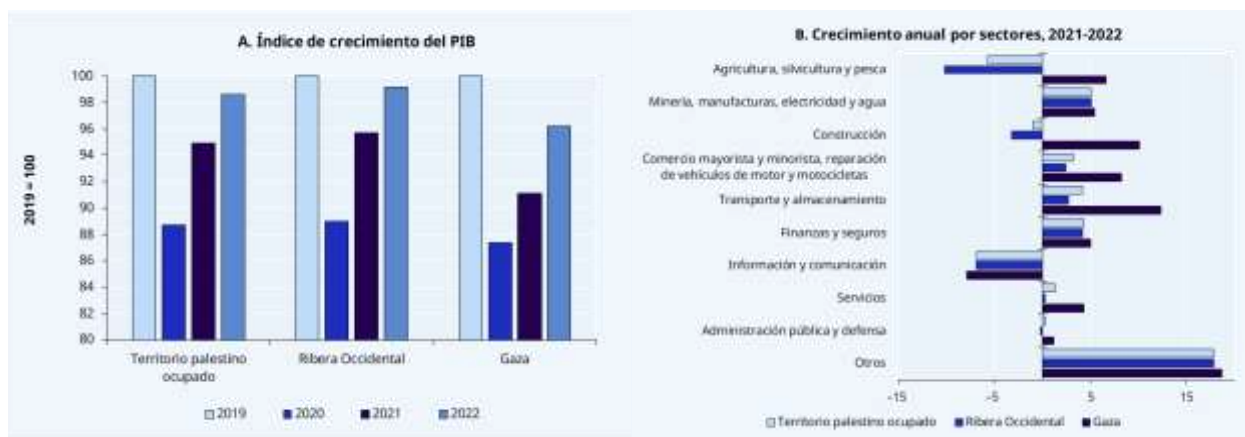
### **Evolución macroeconómica: desaceleración de la recuperación en un contexto de elevada inflación**

45. Se estima que el PIB repuntó en un 3,9 por ciento en 2022, en comparación con un 7,0 por ciento en 2021. A pesar de que el repunte continuó en 2022, el nivel de actividad económica en el territorio palestino ocupado supuso un 98,6 por ciento del nivel anterior a la pandemia en 2019, lo que pone de relieve los enormes efectos negativos que las restricciones a la actividad económica pueden tener y la fragilidad de las recuperaciones de recesiones profundas (gráfico 2.1.A). El PIB en la Ribera Occidental (99,2 por ciento) casi alcanzó el nivel de 2019, mientras que la recuperación del nivel anterior a la pandemia (96,2 por ciento) ha sido más lenta en Gaza. En comparación, el PIB en Israel, tras hundirse en 2020, superó en 2021 el nivel anterior a la pandemia de 2019 en un 6,6 por ciento.
46. La industria (minería, manufacturas, electricidad y agua) impulsó el crecimiento del PIB en 2022, que aumentó en un 5,1 por ciento (gráfico 2.1.B). En la Ribera Occidental, la industria registró el índice de crecimiento más elevado entre los distintos sectores, mientras que en Gaza el comercio mayorista y minorista fue el que más creció (en un 12,3 por ciento). La agricultura en Gaza repuntó un 6,6 por ciento en 2022, gracias a que Israel permitió la venta de una mayor variedad de



productos agrícolas de Gaza en Israel<sup>31</sup>, tras la contracción masiva del año anterior como consecuencia de la escalada de violencia registrada en mayo de 2021. Sin embargo, la agricultura se contrajo en un 10,2 por ciento en la Ribera Occidental. El sector de la información y la comunicación también disminuyó en un 6,9 por ciento en 2022, ya que el gasto en tecnologías de la información se redujo después de la pandemia.

► **Gráfico 2.1. Índice de crecimiento anual del PIB real (precios constantes de 2015) y crecimiento anual por sectores en 2022 (porcentaje)**



Nota: los datos del PIB de 2022 relativos al cuarto trimestre, en los que se basa la cifra anual para 2022, son provisionales y, por tanto, susceptibles de revisión. «Otros» incluye principalmente las actividades relacionadas con las aduanas y el impuesto sobre el valor añadido.

Fuente: cálculos de la OIT basados en los datos facilitados por la Oficina Central de Estadística de Palestina (PCBS), correspondientes a las cuentas nacionales, 2023.

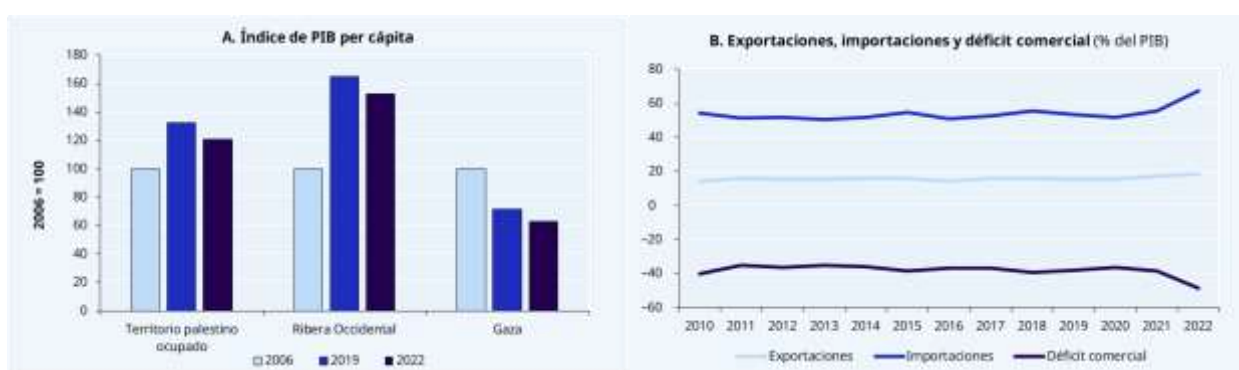
47. El ritmo de aceleración de la inflación fue el más rápido desde hace más de un decenio. El índice de precios al consumo se incrementó en un 3,7 por ciento en 2022, en parte debido al conflicto en Ucrania ya que la economía palestina depende en gran medida de las importaciones de trigo, aceite de girasol y otros productos básicos de Ucrania y la Federación de Rusia. El aumento en 2022, el mayor desde 2010, se vio impulsado por el incremento de los precios de los alimentos y bebidas, que crecieron en casi un 7 por ciento. Dado que los hogares pobres gastan un mayor porcentaje de sus ingresos en alimentos (en la Ribera Occidental, los alimentos representan el 38 por ciento del consumo total para el 10 por ciento de hogares más pobres en comparación con el 24 por ciento para el 10 por ciento de hogares más ricos)<sup>32</sup>, el aumento de los precios tiene un impacto mayor en los hogares más pobres.
48. El PIB per cápita creció en un 1,2 por ciento en 2022 (a saber, un 0,9 por ciento en la Ribera Occidental y un 2,7 por ciento en Gaza), pero siguió por debajo de los niveles anteriores a la pandemia de 2019. Mientras que el PIB per cápita en la Ribera Occidental en 2022 fue un 52,5 por ciento superior al de 2006, en Gaza solo supuso el 63,0 por ciento del PIB de 2006, el año anterior al inicio del bloqueo (gráfico 2.2.A). El nivel de vida es casi cuatro veces más alto en la Ribera Occidental que en Gaza.
49. Las restricciones impuestas por la ocupación limitan la capacidad de las empresas palestinas para exportar productos y competir en los mercados mundiales, lo que ha dado lugar a déficits

<sup>31</sup> Cada siete años, los agricultores israelíes que observan el año sabático, o *Shmita*, dejan sus campos de cultivo en barbecho. En esos años, las autoridades israelíes permiten la entrada en Israel de más productos agrícolas de Gaza para satisfacer la demanda interna. En 2022 se observó el *Shmita*. Véase Gisha, Legal Center for Freedom of Movement, *Low-hanging Fruit*, 8 de noviembre de 2022.

<sup>32</sup> Banco Mundial, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 22 de septiembre de 2022, 27.

comerciales persistentes (gráfico 2.2.B). En 2022, las importaciones al territorio palestino ocupado alcanzaron un valor total de 12 900 millones de dólares de los Estados Unidos, lo que supone un incremento del 27,5 por ciento respecto del año anterior, mientras que las exportaciones, cuyo valor fue de 3 500 millones de dólares de los Estados Unidos, representaron aproximadamente un cuarto de las importaciones. Las exportaciones también crecieron menos de la mitad que las importaciones (esto es, un 12,8 por ciento). Así, las importaciones como porcentaje del PIB se dispararon hasta el 67,4 por ciento en 2022, mientras que las exportaciones representaron el 18,5 por ciento del PIB y el déficit comercial aumentó considerablemente hasta el -48,8 por ciento del PIB, un nivel sin precedentes en al menos un decenio.

► **Gráfico 2.2. Índice del PIB per cápita (dólares constantes de los Estados Unidos de 2015) y exportaciones, importaciones y déficit comercial (como porcentaje del PIB)**



Nota: los datos del PIB de 2022 relativos al cuarto trimestre, en los que se basa la cifra anual para 2022, son provisionales y, por tanto, susceptibles de revisión.

Fuente: cálculos de la OIT basados en los datos facilitados por la PCBS, correspondientes a las cuentas nacionales, 2023; Autoridad Monetaria Palestina, principales indicadores económicos, 2023.

## Los riesgos presupuestarios siguen siendo graves

**50.** Las finanzas públicas siguen siendo frágiles en el territorio palestino ocupado. Gracias al repunte de la actividad económica en 2022, los ingresos internos brutos, incluidos los ingresos tributarios, aumentaron en un 15,4 por ciento respecto del año anterior, mientras que los ingresos fiscales también aumentaron en un 13,3 por ciento (gráfico 2.3)<sup>33</sup>. El apoyo presupuestario externo en 2022, de 239,9 millones de dólares de los Estados Unidos, representó un incremento respecto de los 189,4 millones de dólares de los Estados Unidos del año anterior, pero palidece si se compara con la cifra récord registrada en 2008. En un contexto de bajos niveles de apoyo de los donantes y habida cuenta de sus compromisos de gasto, la Autoridad Palestina continuó dependiendo de los préstamos y acumulando atrasos en los pagos a los contratistas del sector privado y al fondo público de pensiones<sup>34</sup>. Aunque la deuda total, tanto externa como interna, siguió siendo elevada, disminuyó de 3 800 millones de dólares de los Estados Unidos en 2021 a 3 500 millones de dólares de los Estados Unidos en 2022<sup>35</sup>. Como parte de sus medidas de austeridad, la Autoridad Palestina continuó pagando solo el 80 por ciento de los salarios del sector público y redujo o retrasó las transferencias del Programa Nacional de Transferencias Monetarias. También está

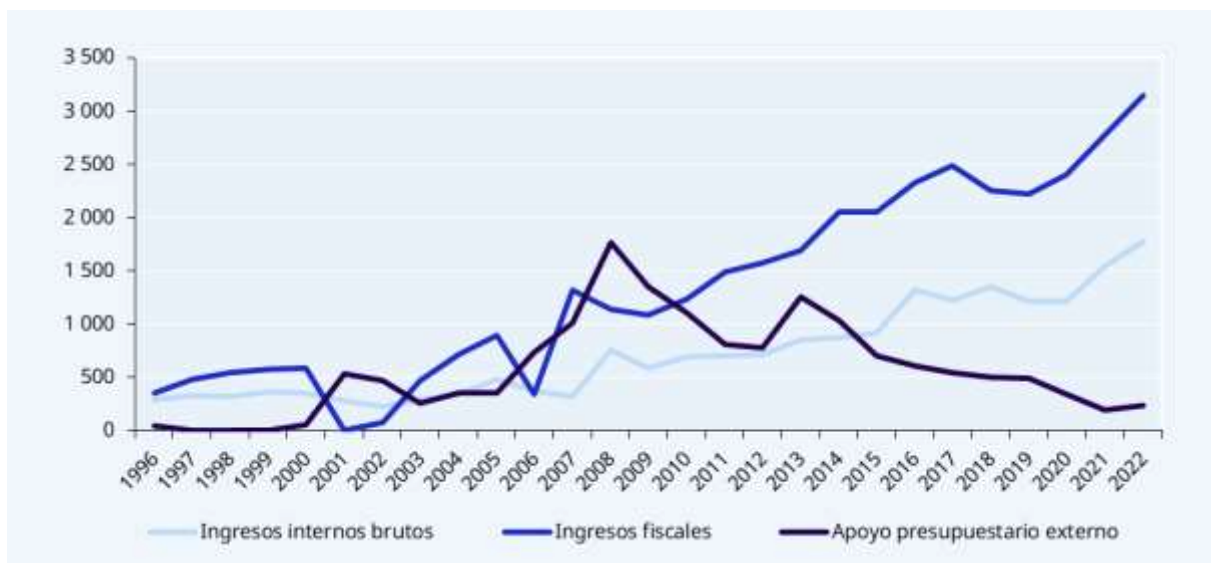
<sup>33</sup> Los denominados «ingresos fiscales» son impuestos y tasas sobre las importaciones y exportaciones palestinas que se supone que Israel debe recaudar en nombre de la Autoridad Palestina y remitir posteriormente a esta.

<sup>34</sup> No se conoce con certeza la suma de estos pagos atrasados, aunque el FMI estima que asciende al 27,8 por ciento del PIB, mientras que el volumen de atrasos a finales de 2021 publicado ascendía al 16,7 por ciento del PIB. Véase Banco Mundial, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 22 de septiembre de 2022, 12.

<sup>35</sup> Autoridad Monetaria Palestina, «External and internal debt on Palestinian government» (archivo Excel).

tratando de reducir el gasto salarial mediante una congelación de la contratación neta, que consiste en contratar a una persona por cada dos separaciones del servicio <sup>36</sup>. Aunque ello generará ahorros, es muy posible que afecte de forma desproporcionada a las mujeres, ya que la probabilidad de que estas trabajen en el sector público (36,9 por ciento) duplica a la de los hombres.

► **Gráfico 2.3. Principales indicadores presupuestarios de la Autoridad Palestina**  
(en millones de dólares de los Estados Unidos)



Fuente: Autoridad Monetaria Palestina, principales indicadores económicos (2023).

51. La situación presupuestaria se ve agravada por el hecho de que la Autoridad Palestina no recauda prácticamente ningún ingreso en Gaza o en Jerusalén Oriental, mientras que gasta alrededor de un tercio de su presupuesto en esos lugares. Tampoco recauda ingresos significativos en la zona C de la Ribera Occidental. En el Protocolo de París se estipula que la administración civil israelí debe recaudar los ingresos tributarios de las empresas que operan en la zona C y remitirlos a la Autoridad Palestina, pero dichas transferencias no se han realizado <sup>37</sup>. Además de la falta de ingresos en la zona C, que si se recaudaran y remitieran a la Autoridad Palestina aumentarían sus ingresos en 6 puntos porcentuales del PIB <sup>38</sup>, las autoridades israelíes también imponen restricciones más estrictas a los trabajadores y empresas palestinos en la zona C que en las zonas A y B. En un estudio de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) se estimó que el costo de las restricciones adicionales en la zona C, que van más allá de las impuestas en las zonas A y B, fue aproximadamente de 3 000 millones de dólares de los Estados Unidos en 2020 y que el costo acumulado entre 2000 y 2020 ascendió a 50 000 millones de dólares de los Estados Unidos <sup>39</sup>. Si las restricciones en la zona C se redujeran al nivel de las restricciones impuestas en las zonas A y B, la economía de la Ribera Occidental sería un 25 por ciento mayor que en la actualidad.

<sup>36</sup> Se estima que este objetivo de eliminación de puestos a medida que quedan vacantes limitará el crecimiento del gasto salarial del sector público, que ascenderá así al 8,5 por ciento en 2026, en comparación con el 14 por ciento sin ese objetivo. Banco Mundial, *Wage Bill and Employment Diagnostic*, 33.

<sup>37</sup> Banco Mundial, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 22 de septiembre de 2022, 18.

<sup>38</sup> Banco Mundial, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 22 de septiembre de 2022, 18.

<sup>39</sup> UNCTAD, *Informe preparado por la secretaría de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo relativo al costo económico de la ocupación israelí para el pueblo palestino: las consecuencias de las restricciones adicionales en la zona C (2000-2020)*, en A/77/295, 16 de agosto de 2022.

Estos costos se ven eclipsados por el costo global de la ocupación en el territorio palestino ocupado, como se analizó en la Memoria del Director General del año pasado.

- 52.** Los ingresos fiscales han aumentado de forma constante en los últimos años y actualmente representan dos tercios de los ingresos totales de la Autoridad Palestina. Sin embargo, los cambios frecuentes y unilaterales respecto de la deducción mensual de estos ingresos por parte de las autoridades israelíes continúan complicando la administración y planificación diarias de las finanzas públicas, al tiempo que obligan a la Autoridad Palestina a centrarse en los gastos corrientes, en detrimento de inversiones en proyectos de desarrollo. A principios de 2023, por ejemplo, se retuvieron de dichos ingresos 139 millones de nuevos séqueles israelíes (esto es, 41 millones de dólares de los Estados Unidos, que representan alrededor del 15 por ciento del promedio de transferencias mensuales de ingresos fiscales) y se transfirieron a las familias de víctimas israelíes de atentados terroristas como medida punitiva en respuesta a la solicitud presentada por la Asamblea General de las Naciones Unidas a la Corte Internacional de Justicia para que emitiera una opinión consultiva sobre cuestiones relacionadas con la ocupación<sup>40</sup>. Posteriormente, el Ministro de Finanzas de Israel también ordenó que se duplicara la suma que Israel retiene mensualmente de 50 a 100 millones de nuevos séqueles (esto es, 30 millones de dólares de los Estados Unidos)<sup>41</sup>.
- 53.** Además de la tributación en la zona C, hay una serie de fugas de ingresos fiscales pendientes de resolución entre las autoridades israelíes y la Autoridad Palestina que aumentarían la sostenibilidad presupuestaria. Entre ellos cabe mencionar las transferencias de impuestos indirectos a la importación; la pérdida de ingresos por el contrabando y la evasión de impuestos y de derechos de aduanas; el impuesto sobre el valor añadido no percibido en el sector de las telecomunicaciones; el porcentaje de ingresos de las tasas de salida de pasajeros en el paso fronterizo del puente de Allenby, y las excesivas tasas administrativas/de tramitación de los ingresos fiscales<sup>42</sup>. En la reunión de marzo de 2023 que se celebró en Sharm el-Sheikh, se acordó establecer un mecanismo para mejorar las condiciones económicas y aliviar considerablemente la situación presupuestaria de la Autoridad Palestina<sup>43</sup>. Según se informó a la misión, en esa reunión se trataron cuestiones como las excesivas tasas administrativas/de tramitación, en particular en el contexto del aumento significativo del volumen de comercio desde el Protocolo de París de 1994, y las tasas de salida de pasajeros en el paso fronterizo del puente de Allenby, sobre todo teniendo en cuenta que las autoridades israelíes han aumentado tres veces esas tasas y no han transferido esos mayores ingresos a la Autoridad Palestina. No obstante, estos dos elementos representan un porcentaje relativamente pequeño del PIB (0,6 por ciento) al año, mientras que se estima que las fugas de ingresos fiscales totales ascienden a un 1,8 por ciento del PIB<sup>44</sup>. El mecanismo que debería establecerse tendría que abordar todas las fugas de ingresos fiscales para mejorar la situación presupuestaria de la Autoridad Palestina.

<sup>40</sup> Jonathan Lis, «Smotrich Signs Order to Pay Seized Palestinian Tax Revenue to Israeli Victims' Families», *Haaretz*, 8 de enero de 2023.

<sup>41</sup> Jacob Magid, «PA: Israel Held \$78 Million from Monthly Tax Revenues Collected on Ramallah's Behalf», *Times of Israel*, 4 de febrero de 2023.

<sup>42</sup> Para consultar un análisis más profundo de estas cuestiones, véase *Informe preparado por la secretaría de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo relativo al costo económico de la ocupación israelí para el pueblo palestino: aspectos fiscales*, en A/74/272, 2 de agosto de 2019, párrs. 14 a 29.

<sup>43</sup> Departamento de Estado de los Estados Unidos, «Joint Communique from the March 19 meeting in Sharm El Sheikh».

<sup>44</sup> FMI, *West Bank and Gaza: Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 17.

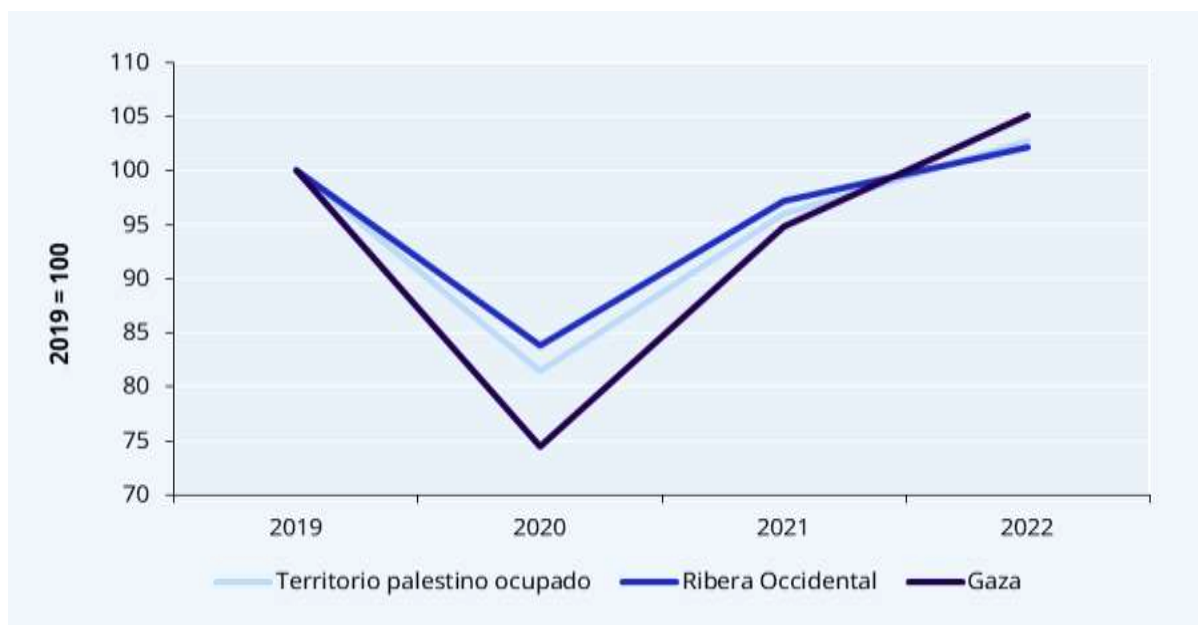
## Perspectivas económicas en 2023 a la baja

54. Se prevé que el crecimiento económico en el territorio palestino ocupado seguirá ralentizándose hasta el 2,5 por ciento en 2023, ya que la precaria situación presupuestaria pesa sobre la actividad económica y la inflación sigue erosionando el poder adquisitivo de los ingresos <sup>45</sup>. Esta tasa de crecimiento probablemente conlleve una disminución del nivel de vida per cápita en 2023. Entre los factores adversos también se incluye la posibilidad de que los acontecimientos políticos en Israel relacionados con las reformas judiciales incidan en el crecimiento económico <sup>46</sup>, lo cual tendrá consecuencias indirectas importantes para la economía y el mercado de trabajo palestinos. Además, frente a la elevada inflación, el Banco de Israel aumentó los tipos de interés al 4,5 por ciento en abril de 2023, el nivel más elevado desde 2006. Esto probablemente ralentizará la actividad en el sector de la construcción israelí, que depende de la obtención de préstamos para financiar sus proyectos y representa casi el 60 por ciento del empleo palestino en Israel y los asentamientos.

## El mercado de trabajo padece problemas crónicos a pesar de las recientes mejoras

55. En el mercado de trabajo, las horas de trabajo, que se habían desplomado en el momento álgido de la pandemia de COVID-19, han superado ahora los niveles anteriores a la pandemia, incluso teniendo en cuenta el crecimiento de la población en edad de trabajar. Las horas de trabajo agregadas de los trabajadores palestinos, ajustadas a la población, en 2022 superaron en un 2,9 por ciento las registradas antes de la pandemia en 2019 (gráfico 2.4). En la Ribera Occidental, las horas de trabajo ajustadas fueron un 2,2 por ciento superiores y en Gaza un 5,1 por ciento.

### ► Gráfico 2.4. Horas de trabajo ajustadas a la población en el territorio palestino ocupado, 2019-2022



Fuente: cálculos de la OIT basados en los datos facilitados por la PCBS, correspondientes a las encuestas trimestrales sobre la fuerza de trabajo, 2019-2022.

<sup>45</sup> Autoridad Monetaria Palestina y PCBS, «The Performance of the Palestinian Economy in 2022, and Economic Forecasts for 2023», comunicado de prensa, 28 de diciembre de 2022.

<sup>46</sup> Steven Scheer y Ari Rabinovitch, «Israel FinMin Officials Warn of Economic Backlash over Judicial Overhaul», *Reuters*, 21 de marzo de 2023.

56. La población en edad de trabajar y la fuerza de trabajo del territorio palestino ocupado aumentaron en 95 000 personas cada una (esto es, un 2,9 por ciento y un 6,8 por ciento, respectivamente), mientras que el empleo se incrementó en casi 100 000 (esto es, un 9,6 por ciento). Como consecuencia, la tasa de participación en la fuerza de trabajo aumentó del 43,4 por ciento en 2021 al 45,0 por ciento en 2022, y la tasa de ocupación aumentó en 2,1 puntos porcentuales hasta el 34,0 por ciento (cuadro 2.1). Tras las mejoras de 2022, la mayoría de los indicadores del mercado de trabajo tanto en la Ribera Occidental como en Gaza han alcanzado o superado los niveles prepandémicos. Ello es fundamental y positivo, pero apenas ha ayudado a mejorar la situación general del territorio palestino ocupado, que tiene una de las tasas de desempleo más elevadas y una de las tasas de ocupación más bajas del mundo.

► Cuadro 2.1. Indicadores clave de la oferta de mano de obra, 2021-2022

	2021	2022	2021-2022
			<b>Variación porcentual</b>
<b>Población 15+ (en miles de personas)</b>	<b>3 246</b>	<b>3 341</b>	<b>2,9</b>
Ribera Occidental	2 003	2 056	2,6
Gaza	1 243	1 284	3,4
<b>Población activa (en miles de personas)</b>	<b>1 408</b>	<b>1 503</b>	<b>6,8</b>
Ribera Occidental	918	976	6,3
Gaza	490	527	7,7
<b>Empleo (en miles de personas)</b>	<b>1 036</b>	<b>1 136</b>	<b>9,6</b>
Ribera Occidental	631	655	3,9
Gaza	260	288	10,8
Israel y asentamientos	145	193	32,5
			<b>Variación en puntos porcentuales</b>
<b>Tasa de participación en la fuerza de trabajo (%) - Territorio palestino ocupado</b>	<b>43,4</b>	<b>45,0</b>	<b>1,6</b>
Hombres	68,9	70,7	1,8
Mujeres	17,2	18,6	1,4
Jóvenes	28,8	30,8	2,0
<b>Tasa de participación en la fuerza de trabajo (%) - Ribera Occidental</b>	<b>45,8</b>	<b>47,5</b>	<b>1,7</b>
Hombres	73,6	75,3	1,7
Mujeres	17,2	18,7	1,5
Jóvenes	31,7	34,1	2,4
<b>Tasa de participación en la fuerza de trabajo (%) - Gaza</b>	<b>39,4</b>	<b>41,0</b>	<b>1,6</b>
Hombres	61,2	63,4	2,2
Mujeres	17,3	18,3	1,0
Jóvenes	24,5	25,8	1,3

	2021	2022	2021-2022
<b>Tasa de ocupación (%) - Territorio palestino ocupado</b>	<b>31,9</b>	<b>34,0</b>	<b>2,1</b>
Hombres	53,4	56,3	2,9
Mujeres	9,8	11,1	1,3
Jóvenes	16,8	19,7	2,9
<b>Tasa de ocupación (%) – Ribera Occidental</b>	<b>38,7</b>	<b>41,2</b>	<b>2,5</b>
Hombres	64,5	67,3	2,8
Mujeres	12,2	14,3	2,1
Jóvenes	22,9	26,4	3,5
<b>Tasa de ocupación (%) – Gaza</b>	<b>20,9</b>	<b>22,4</b>	<b>1,5</b>
Hombres	35,6	38,6	3,0
Mujeres	6,1	6,0	-0,1
Jóvenes	7,6	9,6	2,0

Nota: los totales pueden no cuadrar a causa del redondeo. Los datos relativos al empleo en la Ribera Occidental no incluyen a los trabajadores palestinos empleados en Israel y en los asentamientos.

Fuente: cálculos de la OIT basados en los datos facilitados por la PCBS, correspondientes a las encuestas trimestrales sobre la fuerza de trabajo, 2021-2022.

57. El mercado de trabajo palestino se sigue caracterizando por presentar marcadas diferencias en los resultados del mercado de trabajo por género y edad. En 2022, la tasa de participación de las mujeres en la fuerza de trabajo fue del 18,6 por ciento, frente al 70,7 por ciento de los hombres, mientras que el porcentaje correspondiente a los jóvenes (entre 15 y 24 años) fue del 30,8 por ciento, en comparación con el correspondiente a los adultos (25 años o más), que fue del 51,4 por ciento. La tasa de ocupación de los hombres fue del 56,3 por ciento, frente al 11,1 por ciento para las mujeres, mientras que la tasa de ocupación de los jóvenes ascendió al 19,7 por ciento, frente al 40,4 por ciento para los adultos. Al mismo tiempo, el empleo creció más rápido entre las mujeres (16,0 por ciento) y los jóvenes (19,0 por ciento) que entre los hombres (8,5 por ciento).
58. El número de trabajadores desempleados disminuyó en un 1,2 por ciento; la mayor disminución se registró entre los jóvenes (5,8 por ciento) (cuadro 2.2). En consecuencia, la tasa de desempleo disminuyó hasta el 24,4 por ciento en 2022, desde un 26,4 por ciento el año anterior; en el caso de los jóvenes esa tasa cayó del 41,7 por ciento en 2021 al 36,1 por ciento en 2022. Aunque el número de mujeres desempleadas aumentó, el número de mujeres empleadas se incrementó a un ritmo más rápido, de tal manera que la tasa de desempleo global de las mujeres también disminuyó del 42,9 por ciento en 2021 al 40,4 por ciento en 2022.
59. Además de las personas desempleadas, existe un gran número de trabajadores desanimados, es decir, personas que están disponibles y desean trabajar, que han buscado trabajo recientemente, pero que desde entonces han abandonado la búsqueda debido a las condiciones del mercado de trabajo, incluida la falta de oportunidades de empleo adecuadas. El número de trabajadores desanimados alcanzó la cifra más elevada en el periodo álgido de la pandemia de COVID-19, pero continuó descendiendo en 2022, en casi un cuarto. Concretamente, el número de hombres desanimados disminuyó en un 39,1 por ciento en 2022, mientras que el de mujeres experimentó una disminución mucho más moderada, del 7 por ciento. La tasa de subutilización de la fuerza de trabajo (SU4), es decir, el índice compuesto de subutilización de la fuerza de trabajo, que incluye

a las personas desocupadas, las personas subempleadas y la fuerza de trabajo potencial, se redujo de un 34,3 por ciento en 2021 a un 31,0 por ciento en 2022 <sup>47</sup>.

60. La reducción de la tasa SU4 fue particularmente rápida para los jóvenes, ya que esta disminuyó en 6,7 puntos porcentuales, del 49,6 por ciento en 2021 al 42,9 por ciento en 2022. La proporción de jóvenes que no estudian, ni trabajan ni reciben formación también disminuyó del 31,2 por ciento en 2021 al 28,2 por ciento en 2022 (en concreto, un 23,4 por ciento en el caso de los hombres jóvenes y un 33,2 por ciento en el caso de las mujeres jóvenes). Los indicadores de subutilización de la fuerza de trabajo en la Ribera Occidental han vuelto a los niveles anteriores a la pandemia, pero siguen siendo muy altos en general.

► **Cuadro 2.2. Indicadores clave de subutilización de la fuerza de trabajo, 2021-2022**

	2021	2022	2021-2022
			<b>Variación porcentual</b>
<b>Desempleo (en miles de personas)</b>	<b>371</b>	<b>367</b>	<b>-1,2</b>
Hombres	253	243	-3,9
Mujeres	118	124	4,6
Jóvenes	122	115	-5,8
<b>Fuerza de trabajo potencial (en miles de personas)</b>	<b>129</b>	<b>112</b>	<b>-12,8</b>
Trabajadores desanimados	72	56	-23,4
Hombres	37	23	-39,1
Mujeres	36	33	-7,0
Jóvenes	21	18	-15,5
			<b>Variación en puntos porcentuales</b>
<b>Tasa de desempleo (%) - Territorio palestino ocupado</b>	<b>26,4</b>	<b>24,4</b>	<b>-2,0</b>
Hombres	22,4	20,3	-2,1
Mujeres	42,9	40,4	-2,5
Jóvenes	41,7	36,1	-5,6
<b>Tasa de desempleo (%) - Ribera Occidental</b>	<b>15,5</b>	<b>13,1</b>	<b>-2,4</b>
Hombres	12,4	10,6	-1,8
Mujeres	28,9	23,7	-5,2
Jóvenes	27,8	22,7	-5,1

<sup>47</sup> El término «personas subempleadas» hace referencia al subempleo por insuficiencia de horas, es decir, las personas empleadas que desearían aumentar sus horas de trabajo y que han trabajado un número de horas inferior a un umbral de tiempo específico durante el periodo de referencia. La «fuerza de trabajo potencial» incluye a las personas disponibles para trabajar pero que no buscan empleo, y a las que buscan empleo pero no están disponibles.



	2021	2022	2021-2022
<b>Tasa de desempleo (%) - Gaza</b>	<b>46,9</b>	<b>45,3</b>	<b>-1,6</b>
Hombres	41,9	39,1	-2,8
Mujeres	65,0	67,4	2,4
Jóvenes	68,9	62,6	-6,3
<b>Tasa SU4 (%) - Territorio palestino ocupado</b>	<b>34,3</b>	<b>31,0</b>	<b>-3,3</b>
Hombres	27,7	24,3	-3,4
Mujeres	56,3	53,0	-3,3
Jóvenes	49,6	42,9	-6,7
<b>Tasa SU4 (%) - Ribera Occidental</b>	<b>18,2</b>	<b>15,6</b>	<b>-2,6</b>
Hombres	14,9	12,6	-2,3
Mujeres	32,3	27,6	-4,7
Jóvenes	31,6	25,8	-5,8
<b>Tasa SU4 (%) - Gaza</b>	<b>58,8</b>	<b>55,5</b>	<b>-3,3</b>
Hombres	50,1	45,2	-4,9
Mujeres	79,7	80,2	0,5
Jóvenes	77,5	71,1	-6,4

Nota: los totales pueden no cuadrar a causa del redondeo.

Fuente: cálculos de la OIT basados en los datos facilitados por la PCBS, correspondientes a las encuestas trimestrales sobre la fuerza de trabajo, 2021-2022.

61. En 2022, la mayor creación de empleo en el territorio palestino ocupado se registró en el sector del comercio, la restauración y la hotelería. En la Ribera Occidental, la agricultura fue el único sector que perdió puestos de trabajo entre 2021 y 2022, con una disminución del 4,4 por ciento, lo que provocó que el porcentaje de empleo en el sector agrícola en la Ribera Occidental cayera del 6,9 por ciento al 6,0 por ciento. Las restricciones al acceso al agua y al uso de los recursos hídricos, impuestas por la ocupación, han cambiado el panorama agrícola en la Ribera Occidental (véase el recuadro 2.1).

► **Recuadro 2.1. Restricciones al acceso de los palestinos al agua y al uso de los recursos hídricos en la Ribera Occidental**

A principios de 2023, la comunidad internacional adoptó la Agenda de Acción para el Agua, en la que se destaca la importancia del agua en el desarrollo sostenible<sup>1</sup>. En el territorio palestino ocupado, las restricciones israelíes al acceso a la tierra y al agua han obstaculizado el desarrollo inclusivo y también han provocado un declive gradual de la agricultura, incluso del número de trabajadores ocupados en la agricultura. En 1967 Israel asumió el control militar de todos los recursos hídricos del territorio palestino ocupado y, hasta la fecha, sigue manteniendo el control exclusivo sobre ellos<sup>2</sup>. En la zona C, los palestinos tienen prohibido construir nuevas instalaciones hídricas o mantener las existentes sin obtener la autorización del ejército israelí —unas prohibiciones que no se aplican a los colonos— y las estructuras hídricas construidas sin permiso a menudo son destruidas por las autoridades israelíes<sup>3</sup>, tal como la misión comprobó de primera mano en una visita al valle del Jordán, el lugar de donde provienen los alimentos en la zona C.

La UNCTAD también señala que, a raíz de las restricciones, las cosechas del sector agrícola palestino son la mitad de las de Jordania y el 43 por ciento de las de Israel, a pesar de que el suelo y el clima son

similares; mientras que los agricultores se ven obligados a elegir cultivos de secano, que en promedio son 20 veces menos rentables que los cultivos de regadío <sup>4</sup>.

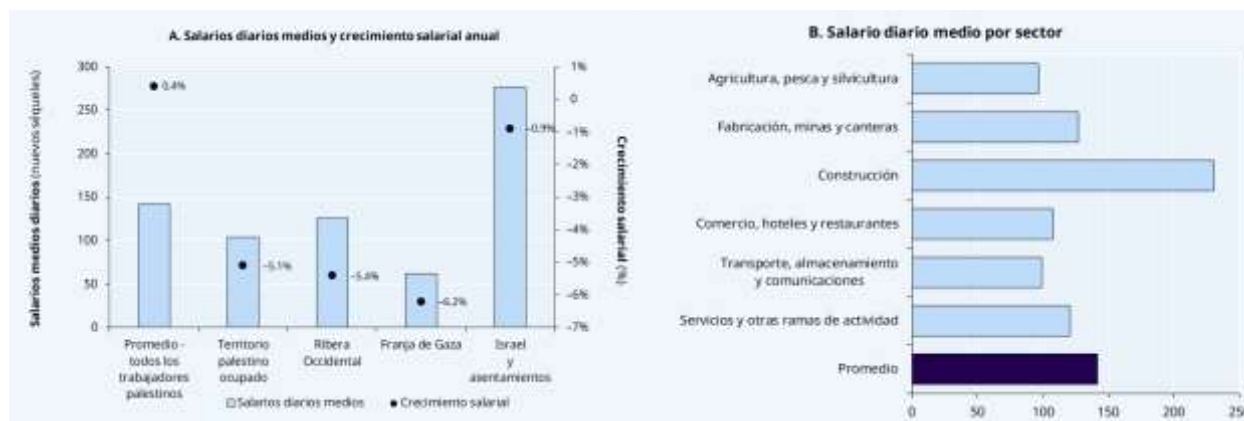
El segundo Acuerdo de Oslo, de 1995, que debía ser reemplazado por un acuerdo final en un plazo de cinco años, sigue en vigor y es el que rige las cuestiones hídricas. En dicho acuerdo, alrededor del 20 por ciento del «potencial estimado» de recursos hídricos de la Ribera Occidental se asignó a los palestinos y el resto, a Israel. En el segundo Acuerdo de Oslo también se estableció la creación de la Comisión Conjunta del Agua para aprobar las cuestiones relacionadas con las infraestructuras hídricas en la Ribera Occidental. Dado que las decisiones de la Comisión deben aprobarse por consenso, las objeciones de Israel a las propuestas palestinas sobre el desarrollo, el mantenimiento y la mejora de las estructuras hídricas han conllevado que los palestinos hayan extraído menos agua que lo especificado en el acuerdo <sup>5</sup> y que la infraestructura hídrica se haya deteriorado. Un estudio estima que si la tasa de extracción de la Autoridad Palestina del acuífero montañoso se elevara al máximo establecido en el segundo Acuerdo de Oslo, la producción de la Ribera Occidental aumentaría, lo que llevaría a una creación de empleo adicional: el empleo de hombres poco cualificados aumentaría en un 4,5 por ciento, mientras que el de las mujeres altamente cualificadas aumentaría en un 1,5 por ciento <sup>6</sup>.

<sup>1</sup> Naciones Unidas, *New Agenda Sets Sail with Bold Action as UN Water Conference Closes*, 24 de marzo de 2023. <sup>2</sup> BTselem, *Water Crisis*, 11 de noviembre de 2017 (actualizado el 3 de junio de 2021). <sup>3</sup> Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Distribución de los recursos hídricos en el Territorio Palestino Ocupado, incluida Jerusalén Oriental*, A/HRC/48/43, 15 de octubre de 2021, párr. 24. <sup>4</sup> UNCTAD, *The Besieged Palestinian Agricultural Sector*, 2015, 23. <sup>5</sup> BTselem, *Water Crisis*. <sup>6</sup> Jonas Luckmann, Khalid Siddig y Johannes Agbahey, «*Redistributing Water Rights between the West Bank and Israel – More Than A Zero-Sum Game?*», Economic Research Forum Working Paper No. 1410, 2020.

## Los trabajadores palestinos han sufrido una merma de sus salarios reales

62. En 2022, los salarios nominales se mantuvieron prácticamente estancados, con un ligero aumento del 0,4 por ciento. Si se excluye el efecto de los salarios percibidos en Israel y los asentamientos (que resistieron relativamente bien en comparación con los salarios en la Ribera Occidental y Gaza), el salario nominal medio diario en el territorio palestino ocupado disminuyó un 5,1 por ciento (gráfico 2.5.A). Ello, sumado al aumento de los precios al consumo del 3,7 por ciento en 2022, ha comportado que el poder adquisitivo de los trabajadores palestinos se redujera en casi una décima parte. La disminución del salario nominal medio diario fue especialmente rápida en Gaza (6,2 por ciento). Como consecuencia de la reducción relativamente mayor de los salarios en la Ribera Occidental y Gaza en comparación con los percibidos en Israel y los asentamientos, la diferencia salarial entre esas zonas se amplió aún más. Los salarios de los trabajadores palestinos en Israel y los asentamientos son 2,7 veces más altos que en el territorio palestino ocupado: 2,2 veces más altos que en la Ribera Occidental y 4,4 veces más altos que en Gaza. Por sector, el salario medio diario más alto se paga en la construcción, donde es 2,4 veces más elevado que en la agricultura, el sector con el salario medio diario más bajo (gráfico 2.5.B). Por ocupación, los trabajadores cualificados de la agricultura y otros oficios son los que perciben el salario medio diario más alto, mientras que el personal administrativo, de servicios y de ventas gana menos de la mitad de ese salario.

► **Gráfico 2.5. Salario medio diario y crecimiento salarial anual por lugar, y salario medio diario por sector, 2022 (en nuevos séqueles)**

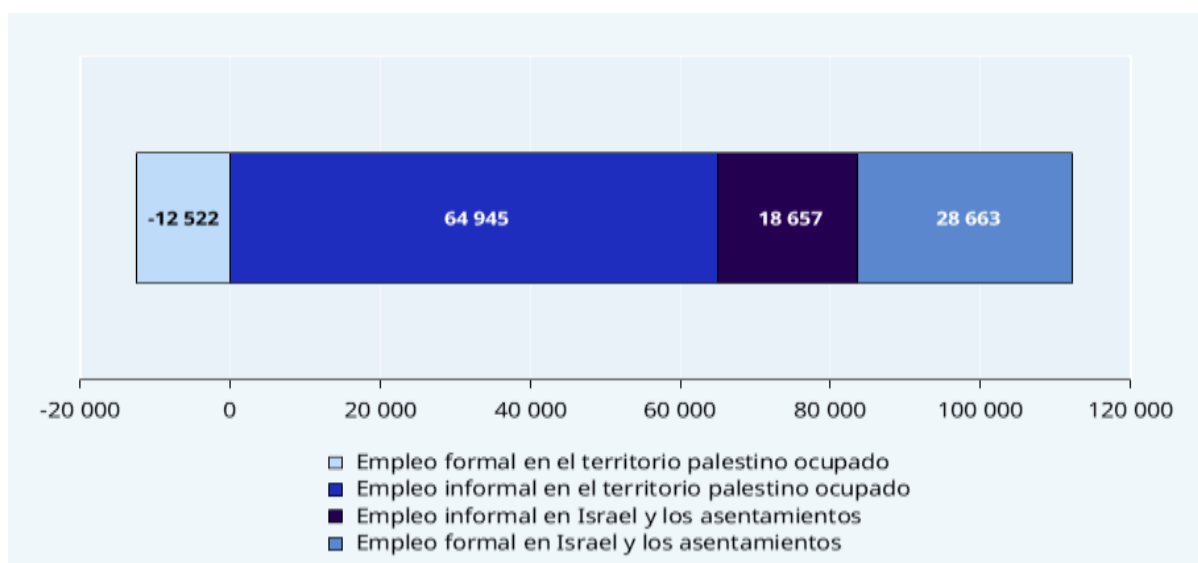


Fuente: cálculos de la OIT basados en los datos facilitados por la PCBS, correspondientes a las encuestas trimestrales sobre la fuerza de trabajo, 2021-2022.

## El empleo informal va en aumento

63. La incidencia del empleo informal también sirve para medir la calidad del empleo, puesto que trabajar en la economía informal suele ser un último recurso, habida cuenta del mayor riesgo de vulnerabilidad y precariedad que conlleva. Este aumentó del 51,0 por ciento en 2021 al 53,9 por ciento en 2022. El porcentaje de empleo informal entre las mujeres fue del 45,4 por ciento en 2022, inferior al 55,5 por ciento registrado entre los hombres, pero aumentó 6,5 puntos porcentuales con respecto al año anterior, frente a un incremento de 2,3 puntos porcentuales en el caso de los hombres. De hecho, el aumento neto del empleo formal entre los trabajadores palestinos en 2022 tuvo lugar en su totalidad en Israel y los asentamientos (gráfico 2.6). Dentro del propio territorio palestino ocupado se produjo una disminución neta del número de puestos de trabajo formales, mientras que todo el aumento neto del empleo correspondió al empleo informal. El empleo informal también se expandió en Israel y los asentamientos.

► **Gráfico 2.6. Variación en el empleo, por lugar y formalidad, 2022**

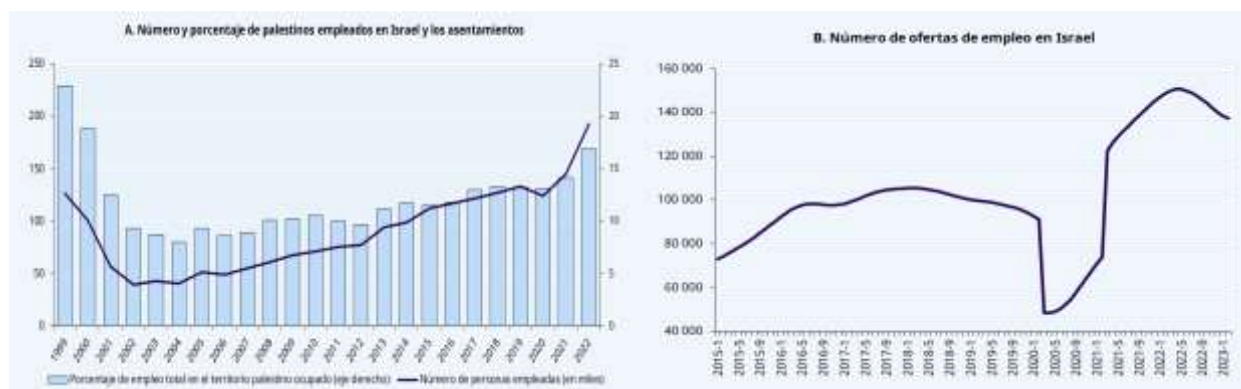


Fuente: cálculos de la OIT basados en los datos facilitados por la PCBS, correspondientes a las encuestas trimestrales sobre la fuerza de trabajo, 2021-2022.

## El número de trabajadores palestinos en Israel y en los asentamientos alcanza máximos históricos

64. La gran diferencia entre los salarios percibidos en el territorio palestino ocupado, por una parte, y en Israel y los asentamientos, por otra parte, junto con el elevado número de ofertas de empleo en Israel después de la pandemia y la decisión de las autoridades israelíes de permitir la entrada de más trabajadores palestinos en Israel, han hecho que el número de palestinos empleados en Israel y los asentamientos alcance los 193 000, un máximo histórico (gráfico 2.7). Los palestinos que trabajan en Israel y los asentamientos representan ahora el 16,9 por ciento del total de palestinos empleados.

### ► Gráfico 2.7. Número y proporción de palestinos empleados en Israel y en los asentamientos (1999-2022) y número de ofertas de empleo en Israel (2015-2023)



Fuente: cálculos de la OIT basados en los datos facilitados por la PCBS, correspondientes a las encuestas sobre la fuerza de trabajo de varios años; Oficina Central de Estadísticas de Israel (CBS).

65. En 2022, el número de palestinos empleados en Israel y en los asentamientos aumentó en 47 000 (esto es, un 33,1 por ciento). El empleo en la Ribera Occidental y en Gaza aumentó en la misma cantidad aproximadamente, lo que significa que casi la mitad (el 47 por ciento) del crecimiento del empleo palestino tuvo lugar en Israel y en los asentamientos. Por consiguiente, la dependencia de la economía palestina con respecto a los salarios percibidos en Israel se está afianzando cada vez más. En 2018, el 22,1 por ciento de los trabajadores de la Ribera Occidental se ganaban el sustento en Israel y en los asentamientos, y los salarios de estos trabajadores representaban casi un tercio de los salarios de la Ribera Occidental<sup>48</sup>. Cuatro años después, la proporción de trabajadores de la Ribera Occidental empleados en Israel y en los asentamientos se ha mantenido invariable (esto es, un 22,7 por ciento), pero los salarios que perciben estos trabajadores representan ahora casi la mitad (el 47,5 por ciento) de los salarios de la Ribera Occidental.
66. Según los datos facilitados por la Oficina Central de Estadística de Palestina (PCBS), 113 000 de los casi 200 000 palestinos que trabajaban en Israel y los asentamientos en 2022 (esto es, un 58,6 por ciento) contaban con un permiso (cuadro 2.3), mientras que 40 000 carecían de él. El número de trabajadores indocumentados aumentó durante la pandemia, principalmente debido a que los trabajadores documentados pasaron al empleo indocumentado<sup>49</sup>. Esta cifra continuó creciendo

<sup>48</sup> OIT, *La situación de los trabajadores de los territorios árabes ocupados*, ILC.108/DG/APP, 2019.

<sup>49</sup> Haggay Ektes y Wifag Adnan, «Undocumented Palestinian Workers in Israel: Did the Israeli COVID-19 Policy Boost Their Employment?», en *INSS Insight* No. 1596, 22 de mayo de 2022.

en 2022 (un 8,1 por ciento), pero el ritmo de crecimiento fue mucho más lento que el de los trabajadores con permiso (un 27,0 por ciento).

**Cuadro 2.3. Trabajadores palestinos en Israel y en los asentamientos: principales características**

	2019	2020	2021	2022	Variación 2019-2020 (%)	Variación 2020-2021 (%)	Variación 2021-2022 (%)
Trabajadores en Israel y en los asentamientos (en miles de personas) *	133	125	145	193	-6.2	16,4	32,5
Trabajadores con permiso de trabajo (en miles de personas)	95	78	89	113	-17.6	14,0	27,0
Permiso obtenido mediante un intermediario (en miles de personas)	43	34	42	59	-19.7	24,4	40,5
Permiso obtenido sin un intermediario (en miles de personas)	52	44	46	53	-15.9	5,6	15,2
Trabajadores sin permiso de trabajo (en miles de personas)	26	24	37	40	-7.8	52,0	8,1
Comisión media mensual abonada al intermediario (en nuevos séqueles)	2 360	2 464	2 457	2 429	4,4	-0.3	-1.1
	2019	2020	2021	2022	Variación 2019-2020 (puntos porcentuales)	Variación 2020-2021 (puntos porcentuales)	Variación 2021-2022 (puntos porcentuales)
Proporción de titulares de permisos que pagan a intermediarios (%)	45,1	43,9	48,0	52,4	-1,1	4,1	4,4

\* El total incluye a los titulares de un documento de identidad israelí o un pasaporte extranjero.

Fuente: cálculos de la OIT basados en los datos facilitados por la PCBS, correspondientes a las encuestas trimestrales sobre la fuerza de trabajo, 2019-2022.

## Los beneficios de los intermediarios también alcanzan cifras récord

- 67.** En 2019, la OIT colaboró con la PCBS para incluir varias preguntas en la encuesta sobre la fuerza de trabajo palestina, con la finalidad de evaluar la naturaleza y la envergadura de las prácticas de los intermediarios para la obtención de permisos, y constató que, en su primer año de encuesta, alrededor del 45,1 por ciento de los trabajadores con permiso había pagado a un intermediario. En 2022, a pesar de las diversas reformas prometidas por las autoridades israelíes, el 52,4 por ciento de los titulares de permisos había pagado a un intermediario, superando así al número de titulares de permisos que no pagan a un intermediario. El aumento del número de personas que obtuvieron un permiso a través de un intermediario sobrepasó con mucho al del número de personas que lo obtuvieron sin un intermediario (un 40,5 por ciento frente a un 15,2 por ciento).
- 68.** El costo mensual medio de un permiso (2 429 nuevos séqueles) se ha mantenido más o menos invariable en los últimos años. En la Memoria del Director General de 2020 se incluyó una estimación de los ingresos y los beneficios generados por el sistema de intermediación de permisos, a saber, unos ingresos de 338 millones de dólares de los Estados Unidos, de los cuales 119 millones de dólares de los Estados Unidos correspondían a los beneficios. Se calcula que en 2022 los ingresos aumentaron hasta los 513 millones de dólares de los Estados Unidos, con unos beneficios generados que alcanzaron una cifra récord de 185 millones de dólares de los Estados

Unidos. En la Memoria de 2020 también se señaló que los ingresos y los beneficios presentados eran estimaciones conservadoras. Esta importante advertencia sigue aplicándose a las estimaciones de 2022, en particular porque los ingresos se basan en los tipos máximos de las deducciones obligatorias, mientras que los beneficios obtenidos por los intermediarios se calculan como la diferencia entre el costo mensual del permiso y las deducciones obligatorias mensuales que el intermediario tiene que transmitir a las autoridades competentes<sup>50</sup>. Si se aplican los tipos mínimos de las deducciones obligatorias, los beneficios de los intermediarios se disparan hasta los 279 millones de dólares de los Estados Unidos.

69. Los beneficios mensuales de los intermediarios representan pérdidas mensuales para los trabajadores que obtuvieron un permiso a través de ellos, estimadas entre un 14 por ciento y un 21 por ciento del salario mensual medio del trabajador.

## Las mujeres palestinas trabajan cada vez más en Israel y en los asentamientos

70. Incluso hace pocos años, el número de mujeres palestinas empleadas en Israel y en los asentamientos era muy bajo, en torno a 1 000, lo que representa menos del 1 por ciento del total de trabajadores palestinos. Aunque se mantiene en niveles bajos, esta cifra aumentó en 2022 a alrededor de 6 300, lo que supone el 3,3 por ciento del total de trabajadores palestinos<sup>51</sup>.
71. Existen diferencias importantes entre las características de las mujeres y los hombres palestinos que trabajan en Israel y en los asentamientos, por lo que el continuo aumento del empleo femenino puede cambiar la composición del empleo palestino en esas zonas. Los hombres, por lo general, han encontrado trabajo en el sector de la construcción israelí, que aglutinaba el 63,2 por ciento del empleo palestino total en Israel y en los asentamientos en 2021 (gráfico 2.8.A). En 2022, cuando las autoridades israelíes ampliaron el cupo para la industria y los servicios, la mayor parte de las mujeres encontraron trabajo en los servicios y otras ramas de actividad, que sumaron tres cuartas partes del aumento del empleo femenino. Como consecuencia, la proporción de los servicios y otras ramas de actividad en el empleo palestino total en Israel y en los asentamientos casi se duplicó, hasta el 8,4 por ciento (esto es, un aumento de 3,9 puntos porcentuales), mientras que la proporción del sector de la construcción disminuyó hasta el 57,3 por ciento (esto es, una disminución de 5,8 puntos porcentuales). No obstante, la construcción sigue dando empleo a la mayor proporción de trabajadores palestinos en Israel y en los asentamientos, mientras que los sectores del comercio, la restauración y la hotelería desbancaron en el segundo puesto al sector manufacturero y de explotación de minas y canteras en 2022.
72. El 59 por ciento del aumento del empleo femenino en Israel y en los asentamientos en 2022 correspondió a mujeres con un nivel de instrucción superior. En comparación, el 57,2 por ciento del aumento del empleo masculino correspondió a hombres con un nivel de instrucción básica. Por lo tanto, las características educativas de los trabajadores palestinos en Israel y en los asentamientos también están evolucionando (gráfico 2.8.B). La proporción de trabajadores palestinos con educación básica empleados en Israel y en los asentamientos ha disminuido del

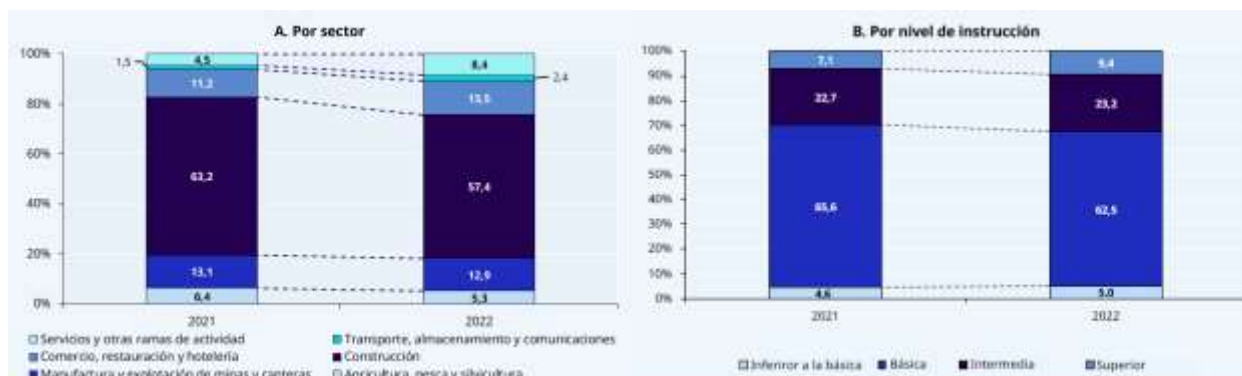
---

<sup>50</sup> Por ejemplo, el impuesto de igualación (aplicado para igualar los costos salariales de los palestinos y los israelíes) puede equivaler al 0,37 por ciento o al 6,39 por ciento del salario bruto mensual de un trabajador, en función de los ingresos y otras circunstancias. Del mismo modo, las tasas de las cotizaciones al seguro nacional (Bituach Leumi) pueden ascender a un 0,03 por ciento o un 0,37 por ciento.

<sup>51</sup> Además, a lo largo de los años se ha informado a los miembros de la misión de que, debido al estigma que sufren las mujeres que trabajan en Israel y en los asentamientos, es probable que el empleo femenino en estos lugares no siempre se declare.

65,6 por ciento en 2021 al 62,5 por ciento en 2022, mientras que la proporción de trabajadores con educación superior ha aumentado del 7,1 por ciento al 9,4 por ciento en 2022 <sup>52</sup>. Entre las mujeres, casi la mitad (esto es, el 45,1 por ciento) tiene estudios superiores, frente a solo un 8,2 por ciento de los hombres palestinos.

► **Gráfico 2.8. Trabajadores palestinos en Israel y en los asentamientos, por sector y nivel de instrucción, 2021-2022**



Fuente: cálculos de la OIT basados en los datos facilitados por la PCBS, correspondientes a las encuestas trimestrales sobre la fuerza de trabajo, 2021-2022.

- 73.** Casi la mitad (esto es, el 45,6 por ciento) de los palestinos que trabajaban en Israel y en los asentamientos tenían un empleo informal. Se observan grandes discrepancias entre sectores, con un 66,3 por ciento de trabajadores con empleo informal en la agricultura frente a un 22,4 por ciento en el transporte, el almacenamiento y las comunicaciones.
- 74.** Se ha informado de que muchas mujeres han rechazado puestos de trabajo en Israel y en los asentamientos por el estigma asociado a ello y la humillación y la dificultad de atravesar los puestos de control, en particular en un contexto en el que las mujeres también asumen una parte desproporcionada del trabajo de cuidados no remunerado. El rápido aumento de las mujeres palestinas que trabajan en Israel y en los asentamientos en el último año exige un examen mucho más amplio de sus preocupaciones.

## Gaza bajo el foco: la persistencia del bloqueo durante decenios ha mermado la resiliencia de su mercado de trabajo

- 75.** El bloqueo, del que se cumplen ahora 17 años, sigue siendo el principal impedimento para el desarrollo de Gaza. Tras las penurias y la destrucción causadas por la escalada de las hostilidades en mayo de 2021, las autoridades israelíes comenzaron a levantar gradualmente las restricciones de entrada y salida de bienes y personas en Gaza. Así, en 2022 se relajaron las restricciones sobre artículos como la resina epoxi y la fibra de vidrio y, en 2023, se retiraron de la lista de artículos que se considera que pueden destinarse a usos tanto civiles como militares que requieren una coordinación especial para entrar en Gaza («lista de doble uso») unos 44 materiales, entre ellos planchas de hierro, placas de yeso laminado, ladrillos y paneles solares. Un total de 106 449 camiones con mercancías autorizadas entraron en Gaza en 2022, y 7 530 salieron <sup>53</sup>. Aunque representan las mayores cifras desde el inicio del bloqueo de Gaza en 2007, el número

<sup>52</sup> Los porcentajes de trabajadores con educación inferior a la básica e intermedia se han mantenido más o menos estables.

<sup>53</sup> OCHA, *Occupied Palestinian Territory - 2022 Overview*, factsheet, 2023.

de camiones que entran en Gaza sigue siendo un 19 por ciento inferior al de antes del bloqueo y los que salen de Gaza es un 35 por ciento inferior. Además, el suministro de electricidad sigue estando limitado a alrededor de 12 horas al día <sup>54</sup>. La exigencia impuesta por las autoridades israelíes de que las empresas tengan la certificación ISO 22000, con la que solo cuentan 13 empresas de Gaza <sup>55</sup>, también obstaculiza su exportación de alimentos procesados.

- 76.** Cuando se venden productos de Gaza en la Ribera Occidental, se pagan impuestos sobre la renta y sobre el valor añadido tanto a las autoridades *de facto* como a la Autoridad Palestina en la Ribera Occidental. Esta doble imposición actúa como desincentivo para los productores y los comerciantes que quieren vender sus productos en la Ribera Occidental <sup>56</sup>. La economía digital brinda oportunidades de expansión empresarial, pero también se ve coartada por las restricciones sobre las importaciones de equipos (por ejemplo, rúters de internet) y por la adjudicación de espectro débil (Gaza sigue operando en 2G). Iniciativas como la incubadora de tecnología de la Escuela Universitaria de Ciencias Aplicadas buscan apoyar a las empresas de nueva creación, a los trabajadores por cuenta propia y a los trabajadores de plataformas, pero estas iniciativas suelen depender mucho de la financiación de donantes y son insuficientes para absorber a las personas que se incorporan por primera vez al mercado de trabajo.
- 77.** Una novedad importante para la fuerza de trabajo de Gaza es la expansión del empleo en Israel y en los asentamientos. En 2022, las autoridades israelíes expedieron 869 permisos de trabajo, 568 tarjetas para empresarios, 6 452 permisos de comercio y 19 721 permisos para necesidades económicas (cuadro 2.4). Solo los permisos de trabajo ofrecen la protección de la legislación laboral y las prestaciones sociales israelíes (véase el capítulo 3).

► **Cuadro 2.4. Número de permisos expedidos (por residente individual) para los gazatíes, por tipo de permiso, 2021-2022**

	2021	2022
Trabajo	0	869
Tarjeta para empresarios (altos cargos)	851	568
Comercio	11 021	6 452
Necesidades económicas	55	19 721
<b>Total</b>	<b>11 927</b>	<b>27 610</b>

Nota: estas cifras no incluyen los permisos activos a lo largo de todo el año.

Fuente: datos facilitados a los miembros de la misión por la Coordinación de las Actividades Gubernamentales en los Territorios (COGAT) de Israel.

- 78.** Hasta la fecha, el número de trabajadores de Gaza empleados en Israel y en los asentamientos sigue siendo bajo, y representa aproximadamente un 5 por ciento de la fuerza de trabajo gazatí. Aunque proporciona importantes ingresos a nivel individual, el aumento del empleo en Israel y en los asentamientos hasta ahora ha contribuido poco a ampliar los resultados del mercado de trabajo de Gaza. Por ejemplo, se informó a los miembros de la misión de que los trabajadores de Gaza empleados en Israel y en los asentamientos habían utilizado sus ingresos para saldar en primer lugar deudas acumuladas, limitando los efectos macroeconómicos de estos salarios. No

<sup>54</sup> OCHA, «Electricity in the Gaza Strip».

<sup>55</sup> Gisha, *Obstructed Process: Reviving Gaza's Processed Food Industry*, 1.º de diciembre de 2022.

<sup>56</sup> Misyef y Mohammad Skaik, «The Condition of Gaza's Industry: Reality, Challenges and Required Interventions», Oficina del Cuarteto en colaboración con la Federación Palestina de Industrias, mayo de 2022, 57.



obstante, si se permite que el empleo en Israel y en los asentamientos continúe aumentando, cabe esperar que cambien tanto los resultados macroeconómicos como los resultados del mercado de trabajo de Gaza, como lo han hecho en la Ribera Occidental. Si sigue ampliándose la oferta de mano de obra de Gaza, queda por ver si esto tendría repercusiones negativas en los salarios y el empleo de los trabajadores de la Ribera Occidental empleados en Israel.

- 79.** La tasa de participación en la fuerza de trabajo en Gaza aumentó del 39,4 por ciento en 2021 al 41,0 por ciento en 2022, pero siguió manteniéndose en niveles bajos (cuadro 2.1). Existe una gran diferencia de género en estas tasas, de 45,1 puntos porcentuales (que es, sin embargo, menos pronunciada que en la Ribera Occidental, donde se eleva a 56,6 puntos porcentuales). Si bien la tasa de participación de las mujeres en la fuerza de trabajo en Gaza es esencialmente la misma que en la Ribera Occidental (esto es, el 18 por ciento), la tasa de participación de los hombres es mucho más alta en la Ribera Occidental, lo que hace que la diferencia de género sea más acusada en esta última. La tasa de ocupación también aumentó 1,5 puntos porcentuales hasta alcanzar el 22,4 por ciento en 2022, pero este incremento vino impulsado por la tasa de ocupación masculina, que aumentó 3,0 puntos porcentuales, frente a un pequeño descenso en la tasa de ocupación femenina de 0,1 puntos porcentuales. La tasa de ocupación femenina en Gaza, del 6,0 por ciento en 2022, no llega a la mitad de la tasa de la Ribera Occidental, que ya de por sí es baja.
- 80.** La tasa general de desempleo en Gaza siguió siendo extremadamente alta, con un 45,3 por ciento en 2022 (cuadro 2.2). En comparación con 2021, la tasa de desempleo de los hombres disminuyó 2,8 puntos porcentuales hasta el 39,1 por ciento en 2022, pero la tasa de desempleo de las mujeres aumentó, pasando de un ya alarmante 65,0 por ciento en 2021 a un 67,4 por ciento en 2022. Además, aunque la tasa SU4 entre los hombres disminuyó 4,9 puntos porcentuales entre 2021 y 2022, pasando del 50,1 por ciento al 45,2 por ciento, la tasa SU4 entre las mujeres se mantuvo esencialmente igual, en un 80,2 por ciento.
- 81.** Como era de esperar, a los hombres jóvenes les fue mejor que a las mujeres jóvenes en el mercado de trabajo de Gaza. La tasa de hombres jóvenes que no estudian, ni trabajan ni reciben formación descendió del 37,6 por ciento en 2021 al 32,9 por ciento en 2022. En el caso de las mujeres jóvenes, solo disminuyó ligeramente, pasando del 39,5 por ciento al 38,1 por ciento. Resulta revelador que la tasa SU4 de las mujeres jóvenes en Gaza fuese del 92,8 por ciento en 2022.
- 82.** Toda la expansión del empleo en Gaza se concentró en el empleo informal (gráfico 2.9.A). El empleo formal se redujo en casi 2 000 puestos de trabajo (en el sector de servicios y otras ramas de actividad se suprimieron puestos de trabajo formales), mientras que el empleo informal se expandió en casi 30 000 puestos de trabajo. En consecuencia, la proporción del empleo informal en el empleo total en Gaza aumentó del 55,7 por ciento en 2021 al 60,6 por ciento en 2022, mientras que la proporción de trabajadores que no cotizan a la seguridad social también se incrementó del 60,8 por ciento al 65,4 por ciento. Al igual que sucede en la Ribera Occidental, la incidencia del empleo informal en Gaza es mayor entre los hombres que entre las mujeres, la mayoría de las cuales trabajan en el sector público. El 62,3 por ciento de los hombres en Gaza tienen un empleo informal frente al 49,7 por ciento de las mujeres. Sin embargo, la proporción del empleo informal entre las mujeres aumentó 7,3 puntos porcentuales en 2022, frente a un aumento de 4,3 puntos porcentuales en el caso de los hombres. El salario nominal medio diario también descendió en Gaza, un 6,2 por ciento, lo que indica que los trabajadores en Gaza también perdieron una décima parte de su poder adquisitivo (gráfico 2.9.B). El salario nominal medio diario disminuyó con mayor rapidez en el sector manufacturero y de explotación de minas y canteras,

cayendo un 3,4 por ciento. A excepción de la agricultura, los salarios se redujeron en todos los sectores en Gaza.

► **Gráfico 2.9. Cambios en el empleo y en el salario medio diario en 2022, Gaza**



Fuente: cálculos de la OIT basados en los datos facilitados por la PCBS, correspondientes a las encuestas trimestrales sobre la fuerza de trabajo, 2021-2022.

## ► Capítulo 3. El impacto de la ocupación en los derechos de los trabajadores

---

- 83.** En 2022, la ocupación siguió teniendo un impacto profundo en los derechos de los trabajadores palestinos, tanto de quienes trabajaban en la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental, y en Gaza, como de los que laboraban en Israel y en los asentamientos, así como en los desempleados. Los trabajadores palestinos vieron mermado el ejercicio de sus derechos, incluidos aquellos consagrados en el corpus de normas internacionales del trabajo, por las consecuencias económicas y sociales de la ocupación y las actividades de asentamiento.

### Mecánica de la ocupación: la expansión de los asentamientos

- 84.** La comunidad internacional ha remarcado una vez más el carácter ilegal de la ocupación israelí, que también incluye la expansión de los asentamientos. Recientemente, en febrero de 2023, la Presidencia del Consejo de Seguridad pronunció una declaración en nombre del Consejo para manifestar la enérgica oposición de este a la construcción y expansión de los asentamientos israelíes, la confiscación de tierras de palestinos y la legalización retroactiva de los asentamientos de avanzada, la demolición de viviendas de palestinos y el desplazamiento de civiles palestinos, que calificó de medidas unilaterales que obstaculizaban la paz <sup>57</sup>.
- 85.** A pesar de ello, prosiguen las actividades ilegales israelíes de asentamiento y prosigue la expansión de los asentamientos <sup>58</sup>. En 2022, se aprobó la fase de planificación de 4 427 viviendas en asentamientos de la Ribera Occidental, lo cual supone un incremento respecto a las 3 645 viviendas proyectadas en 2021 <sup>59</sup>. El número de licitaciones anunciadas se aceleró en los tres primeros meses de 2023 hasta sobrepasar el millar <sup>60</sup>. En febrero de 2023, el Consejo Superior de Planificación de la Administración Civil aprobó el proyecto de construcción de más de 7 000 viviendas en asentamientos, incluidos 14 barrios nuevos, parte de los cuales podrían considerarse puestos de avanzada ilegales; algunas de las autorizaciones legalizan con carácter retroactivo construcciones ya existentes <sup>61</sup>. En cambio, en 2022 no se aprobó ninguna de las fases de planificación para la construcción de viviendas destinadas a palestinos en la zona C <sup>62</sup>, y en abril de 2023 se informó de que el municipio de Jerusalén Oriental había retirado su apoyo a un plan para la construcción de un nuevo barrio palestino en la ciudad, que habría sido el primero desde 1967 <sup>63</sup>.

<sup>57</sup> Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, *Declaración de la Presidencia del Consejo de Seguridad*, S/PRST/2023/1, 20 de febrero de 2023.

<sup>58</sup> Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, *Aplicación de la resolución 2334 (2016) del Consejo de Seguridad: Informe del Secretario General*, S/2022/945, 14 de diciembre de 2022, párr. 68.

<sup>59</sup> Peace Now, «[Settlements Data: Construction](#)».

<sup>60</sup> Peace Now, «[Settlements Data: Construction](#)» y «[Settlements Data: Jerusalem](#)». Las licitaciones son convocatorias de propuestas publicadas por el Gobierno para la construcción de viviendas, tras las cuales puede iniciarse la construcción y la comercialización. Solo en 13 asentamientos se ha requerido un proceso de licitación; en todos los demás la construcción ha podido iniciarse sin la convocatoria de licitaciones.

<sup>61</sup> Peace Now, «[The Government Announced the Promotion of 6,000 Housing Units in Settlements: In Practice, 7,157 Units Were Promoted, Including Five Additional Outposts](#)», 19 de febrero de 2023, actualizado el 23 de febrero de 2023.

<sup>62</sup> Peace Now, «[Settlements Data: Construction](#)».

<sup>63</sup> Nir Hasson, «[After 15 Years of Planning, Jerusalem Backtracks on Building New Palestinian Neighborhood](#)», *Haaretz*, 19 de abril de 2023.

86. Entre los hechos acaecidos en el último año que tuvieron trascendencia jurídica en las actividades de asentamiento conviene destacar los siguientes: una decisión, adoptada en mayo de 2022 por el Tribunal Superior de Justicia de Israel, de autorizar el desalojo de los habitantes de ocho aldeas palestinas (alrededor de 1 000 personas) de la zona de Masafer Yatta, en el sudeste de la Ribera Occidental, que en 1981 había sido declarada campo de tiro <sup>64</sup>; la anulación por el Tribunal Supremo, en julio de 2022, de la sentencia que dictó en 2020 para ordenar la evacuación de los colonos del puesto de avanzada ilegal de Mitzpeh Kramim <sup>65</sup>, y la promulgación, en marzo de 2023, de legislación por la cual autoriza a los colonos a comprar tierras palestinas de propiedad privada, o permite al Gobierno asignar a estos últimos tierras de propiedad estatal para reconstruir cuatro asentamientos evacuados por Israel en 2005 <sup>66</sup>. El Tribunal Supremo aplazó el desalojo de familias palestinas de sus viviendas en los barrios de Sheikh Jarrah y Silwan, en Jerusalén Oriental ocupada <sup>67</sup>.
87. En 2022 se produjo un fuerte aumento de la violencia contra civiles de ambos lados <sup>68</sup>, que incluyó enfrentamientos entre palestinos y fuerzas de seguridad israelíes, actos de violencia relacionados con la presencia de colonos, ataques de palestinos contra israelíes y operaciones de las fuerzas de seguridad israelíes <sup>69</sup>. A lo largo del año, 191 palestinos perdieron la vida y 10 345 resultaron heridos en la Ribera Occidental, Gaza e Israel en el contexto de la ocupación y el conflicto. En 2022 el número de víctimas mortales en la Ribera Occidental fue el más alto desde 2008, año en que OCHA comenzó a llevar registros: 154 palestinos murieron a manos de las fuerzas de seguridad israelíes o los colonos. En los tres primeros meses de 2023, 86 palestinos perdieron la vida en la Ribera Occidental, cifra superior al número de víctimas mortales registrado en todo 2021 <sup>70</sup>. El número de víctimas israelíes también fue más elevado en 2022: 21 israelíes resultaron muertos <sup>71</sup> y 252 heridos en el contexto de la ocupación y el conflicto. El año 2022 fue el más mortífero desde 2015 en cuanto al número de civiles israelíes muertos en ataques cometidos por palestinos en Israel y la Ribera Occidental ocupada <sup>72</sup>.
88. En 2022 aumentaron considerablemente los actos de violencia perpetrados por colonos: OCHA registró 849 incidentes que se saldaron con víctimas o daños materiales, la cifra más alta desde que comenzaron los registros de este tipo de incidentes en 2006 <sup>73</sup>. Los datos correspondientes a los dos primeros meses de 2023 indican que esas elevadas cifras se mantienen <sup>74</sup>. Rara vez se exigen responsabilidades a los colonos por esos ataques, lo cual incrementa el grado de amenaza

<sup>64</sup> Haaretz, «Israel's High Court of Justice, the Occupation's Rubber Stamp», artículo editorial, 8 de mayo de 2022; Hagar Shezaf, «Israeli Top Court Approves Eviction of Eight Palestinian Villages After Decades-Long Battle», Haaretz, 5 de mayo de 2022.

<sup>65</sup> Hagar Shezaf y Chen Maanit, «Israel's Top Court Reverses Ruling on West Bank Outpost, Allowing Settlers to Stay», Haaretz, 27 de julio de 2022.

<sup>66</sup> Peace Now, «Knesset Passes Amendment Repealing Disengagement Law for Northern West Bank in Final Vote», 22 de marzo de 2023; Hagar Shezaf y Jonathan Lis «Explained: The Amended Law Allowing Israelis to Return to West Bank Sites Vacated During 2005 Disengagement», Haaretz, 23 de marzo de 2023.

<sup>67</sup> Aplicación de la resolución 2334 (2016) del Consejo de Seguridad, párr. 71.

<sup>68</sup> Aplicación de la resolución 2334 (2016) del Consejo de Seguridad, párr. 72.

<sup>69</sup> Aplicación de la resolución 2334 (2016) del Consejo de Seguridad, párr. 12.

<sup>70</sup> OCHA, «Data on Casualties», consultado el 3 de mayo de 2023.

<sup>71</sup> No se incluyen en estas cifras los casos de ocho israelíes muertos en Israel: en dos de ellos no están claros o se desconocen la causa inmediata de la muerte y la identidad o los motivos del autor, y en los otros seis casos, no hay implicados palestinos del territorio palestino ocupado.

<sup>72</sup> Aplicación de la resolución 2334 (2016) del Consejo de Seguridad, párr. 75.

<sup>73</sup> OCHA, *Occupied Palestinian Territory – 2022 Overview* (2023).

<sup>74</sup> B'Tselem, «Data on Settler Violence».

que pesa sobre los palestinos y sus bienes <sup>75</sup>, así como la sensación de impunidad <sup>76</sup>. Según datos de Israel, 86 de las 100 poblaciones y ciudades israelíes con mayor porcentaje de titulares de licencias de armas son asentamientos de la Ribera Occidental <sup>77</sup>.

- 89.** Ha seguido aumentando el número de demoliciones e incautaciones de propiedades de palestinos por parte de las autoridades israelíes, la mayoría de las veces justificadas por la ausencia de los permisos de construcción correspondientes, casi imposibles de obtener para los palestinos. En 2022, las autoridades israelíes demolieron, obligaron a demoler o confiscaron 954 estructuras de propiedad palestina en la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental (cuadro 3.1). Se trata del mayor número de demoliciones desde 2016 <sup>78</sup> y, como consecuencia de ellas, por tercer año consecutivo, más de 1 000 personas resultaron desplazadas <sup>79</sup>. En Jerusalén Oriental, para evitar el pago de multas, el 51 por ciento de las estructuras fueron demolidas por sus propietarios tras la emisión de órdenes de demolición por parte de las autoridades israelíes, mientras que en los cinco años anteriores la media fue del 34 por ciento.

► **Cuadro 3.1. Demoliciones ordenadas por Israel y desplazamientos de personas en la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental, por año**

	2019	2020	2021	2022	2023 (enero a marzo)
Estructuras demolidas	632	857	911	954	290
Personas desplazadas	907	1 004	1 209	1 032	413

Fuente: OCHA, *Data on Demolition and Displacement in the West Bank*.

- 90.** En 2022 las autoridades israelíes demolieron, por motivos punitivos, 11 viviendas de familias palestinas de autores o presuntos autores de ataques contra israelíes <sup>80</sup>. Esta cifra es superior a las tres demoliciones que se realizaron en 2021 y a las siete de 2020. El derecho internacional prohíbe los castigos colectivos.

## Derechos de los trabajadores en la Ribera Occidental: el impacto de la expansión de los asentamientos

- 91.** Desde hace muchos años, el Director General ha señalado en sus memorias que la interacción de la aplicación discriminatoria de las normas, las restricciones administrativas y físicas a la circulación, y la violencia o la amenaza de violencia asociada a la ocupación ha generado múltiples déficits de trabajo decente para los trabajadores palestinos en la Ribera Occidental. Como consecuencia de la ocupación y las actividades de asentamiento se han restringido los derechos de los palestinos a la libertad de circulación y de residencia, y al acceso a los recursos, el trabajo y el comercio. La situación no fue diferente en 2022.

<sup>75</sup> Aplicación de la resolución 2334 (2016) del Consejo de Seguridad, párr. 73.

<sup>76</sup> Loveday Morris, «As Settler Violence Surges, Palestinians Say They Have Nowhere to Turn», *Washington Post*, 17 de marzo de 2023.

<sup>77</sup> Josh Breiner, «West Bank Settlements Have Highest Percentage of Gun Owners, New Data Shows», *Haaretz*, 30 de enero de 2023.

<sup>78</sup> OCHA, «Breakdown of Data on Demolition and Displacement in the West Bank».

<sup>79</sup> OCHA, *West Bank Demolitions and Displacement: An Overview - December 2022*, 21 de febrero de 2023.

<sup>80</sup> OCHA, *Occupied Palestinian Territory - 2022 Overview* (2023).

## Aplicación desigual de las normas

- 92.** Numerosos interlocutores destacaron que, en la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental, las normas y las leyes se aplicaban de una manera que discriminaba sistemáticamente a los palestinos. En memorias anteriores del Director General se señaló que los palestinos que viven en la Ribera Occidental, por ejemplo, no tienen derecho a las prestaciones e incentivos que se ofrecen a los colonos de esa zona, y que solo el 1 por ciento del suelo de la zona C y el 13 por ciento del suelo de Jerusalén Oriental se destinan a la construcción de infraestructuras para los palestinos. La expansión de los asentamientos se apoya en sofisticadas infraestructuras, incluida una red de carreteras que atraviesa la Ribera Occidental y que conecta los asentamientos entre sí y con los núcleos urbanos israelíes. En algunos casos, solo los israelíes y los titulares de permisos expedidos por el ejército israelí pueden transitar por esas carreteras. Al no poder utilizar las rutas más directas, que les están prohibidas, se incrementa considerablemente el tiempo de desplazamiento, situación que agrava las dificultades de los palestinos de la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental, para acceder a sus tierras y lugares de trabajo.
- 93.** Un ejemplo que se viene mencionando desde antiguo se refiere a la imposibilidad de los palestinos de obtener permisos para construir o mejorar las estructuras necesarias para su subsistencia, y a los consiguientes desplazamientos y demoliciones. Más de la mitad de las 954 estructuras de propiedad palestina demolidas por las autoridades israelíes en 2022, incluidas 57 en Jerusalén Oriental, servían para sostener medios de vida relacionados con la agricultura, la ganadería o el comercio <sup>81</sup>. Casi todas las estructuras con fines de subsistencia —519 de 533— fueron demolidas por falta de permisos. Una de las diez estructuras demolidas en campamentos de refugiados era necesaria para la subsistencia.
- 94.** La desigual aplicación de la ley es especialmente flagrante en el valle del Jordán, donde en 2022 se demolieron 62 estructuras que daban apoyo a actividades agrícolas y otros medios de subsistencia porque los propietarios carecían de los preceptivos permisos <sup>82</sup>. Además, siguen existiendo limitaciones al uso de los recursos hídricos por parte de los palestinos (véase el recuadro 2.1) <sup>83</sup>. Toda mejora de las explotaciones agrícolas requiere un permiso expedido por Israel, que resulta casi imposible de obtener para los palestinos, por ejemplo, para instalar carpas que protejan del sol, aumentar la extracción de agua de un pozo o utilizar nueva maquinaria. Esto limita considerablemente la productividad y la sostenibilidad de la agricultura que, como consecuencia, apenas permite la subsistencia de sus propietarios, entonces obligados a buscar trabajo en los asentamientos cercanos o a abandonar sus tierras. Amplias zonas del valle del Jordán han sido declaradas reservas naturales del Estado o campos de tiro militares, cuyo uso está prohibido o muy restringido para los palestinos. En cambio, miles de hectáreas, algunas de ellas ubicadas en reservas naturales o campos de tiro militares, son utilizadas para el pastoreo por los colonos israelíes de «decenas de puestos de avanzada de pastoreo y de granjas» que no han sido objeto de órdenes de demolición ni atraído la atención de las autoridades <sup>84</sup>.

<sup>81</sup> OCHA, «Breakdown of Data on Demolition and Displacement in the West Bank».

<sup>82</sup> OCHA, «Breakdown of Data on Demolition and Displacement in the West Bank». *West Bank Demolitions and Displacement: An Overview – November 2022*, 27 de diciembre de 2022.

<sup>83</sup> ACNUDH, 2021, *Distribución de los recursos hídricos en el Territorio Palestino Ocupado, incluida Jerusalén Oriental: Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*, 15 de octubre de 2021.

<sup>84</sup> Kerem Navot, *The Wild West: Grazing, Seizing and Looting by Israeli Settlers in the West Bank*, mayo de 2022.

## Restricciones físicas y burocráticas a la circulación

95. En 2022 se cumplieron veinte años del inicio por parte de las autoridades israelíes de la construcción de una barrera de separación —consistente en una combinación de muros de hormigón, vallas, zanjas, alambradas de cuchillas, caminos de arena, un sistema de vigilancia electrónica, carreteras patrulladas, una zona de separación y varios puestos de control militar— con el objetivo declarado de impedir ataques violentos de palestinos dentro de Israel<sup>85</sup>. La «zona cerrada» es la zona de la Ribera Occidental comprendida entre la barrera de separación y la línea verde<sup>86</sup>, declarada por el ejército israelí cerrada a la circulación de los palestinos. Como consecuencia de la existencia de esa barrera, alrededor de 11 000 palestinos que viven dentro de la zona cerrada necesitan permisos expedidos por Israel para vivir en sus propias casas<sup>87</sup>, y las 150 comunidades palestinas que residen en la Ribera Occidental y tienen tierras de labranza dentro de la zona cerrada necesitan permisos o autorizaciones especiales para cultivar sus tierras<sup>88</sup>. Con los permisos se puede acceder a las tierras de labranza durante un horario muy limitado y por determinadas entradas.
96. En 2022, la circulación en la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental, siguió quedando restringida y siendo impredecible. Además de los numerosos puestos de control *ad hoc* establecidos en distintos momentos del año, hay 77 puestos de control dotados de personal en la Ribera Occidental que controlan la circulación entre poblaciones y ciudades, 29 de los cuales se encuentran en la zona H2 de Hebrón<sup>89</sup>. En el contexto de la escalada de violencia desatada en la Ribera Occidental, las autoridades israelíes ordenaron el cierre de microempresas y pequeñas y medianas empresas de diversas localidades por motivos de seguridad. Por ejemplo, en octubre de 2022, en respuesta a lo que las fuerzas de seguridad israelíes describían como «el reciente recrudecimiento del terrorismo urbano», unas 200 000 personas de Naplusa fueron sometidas a un «semibloqueo» durante más de dos semanas, de forma que los comercios vieron reducidos sus ingresos, los hoteles se quedaron vacíos, se aplazaron las vistas judiciales y se suspendieron las clases en la universidad<sup>90</sup>. En noviembre de 2022, el ejército israelí cerró comercios palestinos en Hebrón para hacer posible una marcha de colonos que acabó provocando disturbios<sup>91</sup>. En febrero de 2023, a raíz de acciones violentas protagonizadas por colonos en Huwara, las fuerzas de seguridad israelíes ordenaron el cierre de 350 tiendas y otros establecimientos durante cinco días, lo cual ocasionó graves pérdidas<sup>92</sup>. Además, a veces los propietarios de tiendas y otros establecimientos de la Ribera Occidental se vieron obligados a cerrar por miedo, o ante la amenaza, de actos violentos; otras veces, cerraron sus negocios atendiendo a las convocatorias palestinas de huelga general en señal de duelo por las víctimas mortales provocadas por el conflicto o para protestar contra las acciones israelíes.

<sup>85</sup> OCHA, *The Humanitarian Impact of 20 Years of the Barrier*, diciembre de 2022.

<sup>86</sup> La línea verde es la línea del armisticio entre Israel y la Ribera Occidental desde 1949.

<sup>87</sup> OCHA, *The Humanitarian Impact of 20 Years of the Barrier*.

<sup>88</sup> OCHA, *Feeding Your Family When Your Fruit Trees Are Isolated behind a Fence*, 23 de marzo de 2023; OCHA, *The Humanitarian Impact of 20 Years of the Barrier*; HaMoked, «Following HaMoked Petition and a Six-Month Delay: The Military Enabled Farmers from Kufri Thulth to Briefly Access and Plow Their Lands Trapped beyond the Separation Wall», 14 de agosto de 2022.

<sup>89</sup> OCHA, *Occupied Palestinian Territory – 2022 Overview* (2023).

<sup>90</sup> B'Tselem, *Israel Holding Nablus and Nearby Villages in Chokehold for 15 Days*, 26 de octubre de 2022; Patrick Kingsley, «You're Suffocating Us: Israeli Blockade in West Bank Angers Palestinians», *New York Times*, 26 de octubre de 2022.

<sup>91</sup> Hagar Shezaf «Two Suspects, Including Off-Duty Israeli Soldier, Arrested Over Weekend Violence in Hebron», *Haaretz*, 21 de noviembre de 2022.

<sup>92</sup> B'Tselem, *The Pogrom in Huwarah and Other Palestinian Communities in the Northern West Bank: The Jewish Supremacy Regime in Action*, 12 de marzo de 2023.

97. Los palestinos que viven en Jerusalén Oriental y los palestinos de las demás zonas de la Ribera Occidental continúan aislados los unos de los otros por la barrera de separación y los 12 puestos de control con dotación de personal ubicados alrededor de Jerusalén Oriental<sup>93</sup>. Unos 100 000 palestinos cruzan diariamente los puestos de control de Jerusalén<sup>94</sup>. En octubre de 2022, las fuerzas de seguridad israelíes impusieron el cierre total del campamento de refugiados de Shu'fat, en Jerusalén Oriental, durante cinco días, después de que un palestino matara a un agente de policía de fronteras e hiriera a otros dos. Como respuesta, los propietarios de comercios palestinos de la zona de Jerusalén Oriental organizaron una huelga general de un día en protesta por los ataques de la policía israelí<sup>95</sup>.

## Impacto de la violencia en el trabajo y los medios de vida

98. Volvieron a producirse actos de violencia específicos en las explotaciones agrícolas de la Ribera Occidental por parte de los colonos, que se prolongaron durante los dos meses que duró la cosecha de la aceituna. Las ONG israelíes denunciaron decenas de incidentes de violencia de los colonos durante la campaña de recolección de 2022, en la que se produjeron agresiones, robos, daños en los aperos y la destrucción de cientos de olivos<sup>96</sup>. En 2022, una vez más, muchos olivareros no pudieron realizar la campaña completa de recogida de aceituna debido a la violencia imperante, así como a las limitaciones impuestas por las fuerzas de seguridad israelíes en el periodo de cosecha<sup>97</sup>. La producción de los olivos del lado «israelí» de la barrera de separación es un 60 por ciento superior a la del lado «palestino»<sup>98</sup>. Los actos de violencia de los colonos también obstaculizan otras actividades agrícolas y laborales en la Ribera Occidental. Varios interlocutores del valle del Jordán informaron a los miembros de la misión de que, en tres ocasiones a lo largo de 2022, los colonos habían provocado daños en paneles solares proporcionados por donantes internacionales y se habían mostrado amenazadores y violentos físicamente, lo cual había afectado a la capacidad de los palestinos para cultivar sus tierras. Anteriormente, las fuerzas de seguridad israelíes habían demolido un depósito de agua construido gracias a la ayuda humanitaria. Durante una noche de extrema violencia en Huwara murieron cabezas de ganado, se arrancaron olivos<sup>99</sup>, y se incendiaron al menos ocho estructuras comerciales, entre ellas seis talleres de reparación de automóviles<sup>100</sup>.
99. La situación en los 19 campamentos de refugiados de la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental, es especialmente desoladora. En 2022, se registró un promedio de 13 operaciones de las fuerzas de seguridad israelíes por semana en los campamentos de refugiados, incluidas operaciones de registro y detención<sup>101</sup>. Se informó a la misión de que durante las incursiones de las fuerzas de seguridad israelíes en los campamentos de refugiados se habían producido actos de violencia en las proximidades de las escuelas, lo cual había impedido que los alumnos asistieran regularmente a clase. El trauma y las consiguientes lagunas de aprendizaje pueden

<sup>93</sup> OCHA, *Occupied Palestinian Territory – 2022 Overview* (2023).

<sup>94</sup> MachsomWatch, «Jerusalem: The Forbidden City».

<sup>95</sup> Hagar Shezaf, Yaniv Kubovich y Yael Freidson, «Israeli Army Puts Nablus Under Lockdown Following Deadly Shooting Attacks», *Haaretz*, 12 de octubre de 2022.

<sup>96</sup> B'Tselem, *Olive Harvest 2022: Another Display of State-Sanctioned Violence by Israeli Settlers and Soldiers against Palestinian Farmers*, 31 de enero de 2023; Yesh Din, «Summary of the 2022 Harvest Season», 4 de enero de 2023.

<sup>97</sup> MachsomWatch, «Conversations with Friends: Masafer Yatta-Hebron-Burin», 14 de diciembre de 2022.

<sup>98</sup> OCHA, *The Humanitarian Impact of 20 Years of the Barrier*.

<sup>99</sup> B'Tselem, *The Pogrom in Huwarah and Other Palestinian Communities in the Northern West Bank*.

<sup>100</sup> OCHA, *Protection of Civilians Report – 14–27 February 2023*, 4 de marzo de 2023.

<sup>101</sup> OCHA, *Humanitarian Response Plan OPT*, Ciclo de programación humanitaria de 2023, enero de 2023, 52.



repercutir en las perspectivas futuras de los niños en el mercado laboral. Los ataques de las fuerzas de seguridad afectan especialmente a las mujeres, que cuidan del bienestar mental y físico de los niños, a menudo traumatizados, y que ven aún más limitadas sus escasas perspectivas de trabajo.

## Derechos de los trabajadores en Gaza: los efectos del bloqueo

- 100.** El bloqueo de Gaza, que restringe tanto la circulación de las personas que viven en el enclave como la de las mercancías, sigue afectando profundamente a la capacidad de los palestinos para ejercer sus derechos como trabajadores. A ello hay que sumar la escalada de las hostilidades registrada en agosto de 2022, que se saldó con 50 palestinos muertos y 383 heridos <sup>102</sup>. La mayoría de los gazatíes son refugiados. En 2022, la tasa de pobreza se situó en el 65 por ciento, lo que representa un aumento con respecto al 59 por ciento registrado en 2021 <sup>103</sup>. Se han agravado los problemas sociales, incluida la violencia de género <sup>104</sup>. En Gaza existe una crisis de salud mental <sup>105</sup>.
- 101.** Las terribles condiciones humanitarias y la pobreza extrema repercuten directamente en la capacidad de los palestinos de Gaza para ejercer sus derechos como trabajadores. Los trabajadores en situación de gran necesidad son vulnerables a la explotación y con frecuencia no hacen valer sus derechos aun cuando son conscientes de ellos. Se informó a la misión de que los trabajadores de Gaza a menudo aceptaban trabajar por salarios muy inferiores al mínimo legal, durante jornadas laborales más largas del máximo autorizado, sin contar con seguridad en el empleo, ni prestaciones de la seguridad social, y sin que se respetasen las normas de seguridad y salud en el trabajo. Los trabajadores no solían reivindicar su derecho a la libertad de expresión y asociación por temor a hacer peligrar indirectamente los empleos que tanto les había costado conseguir. Las dificultades son aún mayores en el caso de las trabajadoras, que también se enfrentan a barreras sociales acentuadas por las políticas y prácticas de las autoridades *de facto*, la violencia en el lugar de trabajo y la necesidad de compaginar el trabajo con las responsabilidades domésticas y el cuidado de los hijos. A pesar de no poder garantizarse unas condiciones laborales mínimas, se volvió a señalar que el trabajo en la economía de las plataformas digitales podría ser una opción que permitiría a los trabajadores «eludir» el bloqueo y acceder a oportunidades laborales en la Ribera Occidental y en el extranjero.
- 102.** En 2022, Israel siguió imponiendo «zonas de acceso restringido» a lo largo de la valla perimetral y la costa de Gaza, lo cual limitó la actividad laboral en los sectores de la agricultura y la pesca. Ese año, las fuerzas israelíes dispararon contra palestinos en 952 ocasiones, manifiestamente para impedir su acceso a áreas terrestres o marítimas en las zonas de acceso restringido, lo que representa la mayor cifra de disparos desde que comenzaron a llevarse registros en 2017 <sup>106</sup>. Veinte adultos y tres niños resultaron heridos <sup>107</sup>. Por lo que respecta a la agricultura, en 2022 las fuerzas israelíes llevaron a cabo decenas de incursiones y operaciones de nivelación de terrenos

<sup>102</sup> OCHA, *Occupied Palestinian Territory – 2022 Overview* (2023). De los 50 palestinos muertos, 30 fueron abatidos por las fuerzas israelíes, 16 por grupos armados palestinos con cohetes o morteros que no alcanzaron su objetivo, y 4 murieron a manos de personas cuya identidad se desconoce o no se ha establecido aún.

<sup>103</sup> OCHA, *Movement In and Out of Gaza in 2022*, 22 de febrero de 2023.

<sup>104</sup> Centro de Derechos Humanos Al Mezan, *International Women's Day Factsheet*, 2022.

<sup>105</sup> OCHA, *Humanitarian Response Plan OPT*, enero de 2023, 51-52.

<sup>106</sup> OCHA, «Gaza Strip: Critical Humanitarian Indicators: Protection».

<sup>107</sup> OCHA, «Gaza Strip: Critical Humanitarian Indicators: Access».

cercanos a la valla perimetral que causaron daños a los bienes agrícolas <sup>108</sup>. En las zonas de acceso marítimo restringido, la armada israelí detuvo a 64 palestinos y confiscó 23 embarcaciones pesqueras <sup>109</sup>. Se está a la espera de que el Tribunal de Distrito de Haifa, que asume la función de Tribunal de Asuntos Marítimos, adopte una decisión definitiva con respecto a una solicitud israelí de autorización para confiscar permanentemente las embarcaciones incautadas por haber rebasado las zonas de pesca permitidas impuestas por Israel <sup>110</sup>.

## Trabajadores palestinos en el mercado de trabajo israelí: desigualdad y vulnerabilidad

**103.** El tendencia creciente de los palestinos a trabajar en el mercado de trabajo israelí se planteó en casi todas las reuniones mantenidas durante la misión. Algunos interlocutores se mostraron preocupados porque el elevado número de palestinos que trabajan en Israel y en los asentamientos —que, como se ha visto en el capítulo 2, registró un aumento del 40 por ciento en el último año— generaba escasez de mano de obra cualificada y semicualificada en la Ribera Occidental y en Gaza. Otros interlocutores opinaron que ese número debía ser aún mayor para que más palestinos pudieran acceder a las oportunidades. Sin embargo, otros consideraban que el entramado de leyes, normativas y políticas que, según las explicaciones de las autoridades israelíes, respondían al contexto de seguridad, daban lugar a situaciones de desigualdad y desventaja. La percepción generalizada era que las condiciones de trabajo dejaban que desear, los derechos de seguridad social se aplicaban de forma irregular y el sistema de intermediación redundaba en la explotación de los trabajadores, quienes debían atravesar pasos fronterizos hostiles para acceder a todo ello. Muchos interlocutores destacaron vulnerabilidades de los palestinos que trabajan en Israel y, en particular, en los asentamientos, sin derechos laborales garantizados por un permiso de trabajo, con especial referencia a los palestinos de Gaza y a las mujeres y los niños de la Ribera Occidental. Algunos deseaban que la Autoridad Palestina participase más estrechamente en la regulación del empleo de los palestinos en Israel, de conformidad con el Protocolo de París, mientras que otros desconfiaban de la Autoridad y consideraban que las opiniones de los trabajadores palestinos debían integrarse de manera más directa en la formulación de las políticas.

## La reforma del sistema de permisos y la persistente hegemonía de los intermediarios

**104.** Hace dos años, la misión tomó nota con interés de que se había puesto en práctica la anhelada reforma del sistema de permisos en los sectores de la construcción, la industria y los servicios <sup>111</sup>. El año pasado, la misión observó que la reforma aún no había logrado su objetivo de eliminar el tráfico de permisos de trabajo y el recurso a intermediarios israelíes y palestinos <sup>112</sup>. La situación apenas había progresado un año después.

**105.** La cuestión de los intermediarios y el control que estos ejercen sobre el acceso de los palestinos al mercado de trabajo israelí sigue siendo un problema importante (véase el recuadro 3.1). Según

<sup>108</sup> OCHA, «Gaza Strip: Critical Humanitarian Indicators: Access».

<sup>109</sup> Al Mezan, *Executive Summary of Al Mezan's Annual Report on the Situation of Economic, Social, and Cultural Rights in the Gaza Strip in 2022*, marzo de 2023, 5.

<sup>110</sup> Gisha - Centro Jurídico para la Libertad de Circulación, *Israel vs. the Boat: Continued*, 21 de marzo de 2023.

<sup>111</sup> OIT, *La situación de los trabajadores de los territorios árabes ocupados*, ILC.109/DG/APP/2021, 2021, párr. 86.

<sup>112</sup> OIT, *La situación de los trabajadores de los territorios árabes ocupados*, ILC.110/DG/APP, 2022, párr. 82.

datos de la PCBS, el 52 por ciento de los trabajadores palestinos pagan 4 puntos porcentuales más que en 2021 a los intermediarios para la obtención de permisos. La aplicación informática que tenía por objeto reducir la necesidad de los intermediarios poniendo en relación la demanda de los empleadores israelíes registrados con la de los trabajadores palestinos está fuera de servicio mientras se sigue desarrollando. Se sugirió que los intermediarios podrían haber elaborado su modelo de negocio para utilizar la aplicación en beneficio propio. La Coordinación de las Actividades Gubernamentales en los Territorios (COGAT) informó a la misión de que el pago electrónico de salarios, planificado desde hacía tiempo, funcionaba para aproximadamente el 70 por ciento de los trabajadores de la Ribera Occidental titulares de un permiso de trabajo. Fue necesario ofrecer garantías a los trabajadores de que no se les cobrarían impuestos ni tasas después de que organizaran una huelga de un día en agosto de 2022 para protestar contra la decisión de que sus salarios fueran ingresados en cuentas bancarias palestinas en lugar de pagados en efectivo <sup>113</sup>. La misión oyó numerosas alegaciones de que, en la práctica, solo el salario mínimo se pagaba de forma electrónica y el resto se abonaba en efectivo para reducir las obligaciones de los empleadores en materia de seguridad social. Los trabajadores se ven forzados a abonar las cuotas mensuales a los intermediarios independientemente de si trabajan o no <sup>114</sup>. Según el informe sobre la trata de personas de 2022 del Departamento de Estado de los Estados Unidos, los trabajadores palestinos que pagan una comisión mensual a un intermediario o que son cedidos por sus empleadores para desempeñarse en otro lugar de trabajo siguen siendo vulnerables al trabajo forzoso y el sistema de permisos de trabajo subordinado al empleador permite que algunos empleadores exploten a los trabajadores en trabajos forzados <sup>115</sup>.

### ► Recuadro 3.1. El sistema de intermediación de permisos

Buena parte de los palestinos que trabajan en Israel abonan una comisión mensual a un intermediario. La comisión media asciende a 2 429 nuevos séqueles al mes y debe abonarse con independencia del número de días que los trabajadores palestinos trabajan en ese mes.

Los interlocutores informan llevan años informando sistemáticamente a la misión de que el sistema de intermediación vulnera la capacidad de los trabajadores palestinos para ejercer sus derechos consagrados en las normas internacionales del trabajo. El sistema somete a los trabajadores a un estrés considerable, aumenta su vulnerabilidad frente a los abusos e instaura un desequilibrio de conocimientos. Las partes interesadas israelíes y palestinas parecen coincidir de manera general en que esta práctica es ilegal, corrupta y sumamente injusta.

El sistema de intermediación propicia la explotación y es opaco. También es complejo, ya que requiere la participación tanto de palestinos como de israelíes. Distintos interlocutores indicaron que los palestinos deseosos de cruzar a Israel y a los asentamientos para trabajar recurren a los intermediarios de diversas maneras, entre las que cabe citar las siguientes:

- **contactos para formar parte del cupo israelí correspondiente a los sectores de la construcción, la industria y los servicios**, por el que se otorga a los trabajadores palestinos el derecho de encontrar un empleador israelí que pueda facilitarles un permiso de trabajo;
- **contactos con empleadores israelíes que faciliten permisos de trabajo a trabajadores palestinos**. Los trabajadores palestinos pueden tener una relación de empleo directa con esos empleadores, ser «cedidos» por el empleador a otros empleadores, o tener la libertad de encontrar una relación de trabajo en cualquier sector. Los trabajadores gozarán de la seguridad del permiso de trabajo, que les permite entrar a Israel, cobrar el salario mínimo por vía

<sup>113</sup> Adel Abu Neama y Nidal Al-Mughrabi, «Palestinians Working in Israel Strike Over Demand for Bank Accounts», *Reuters*, 21 de agosto de 2022.

<sup>114</sup> Kav LaOved, «Roadmap to Health: Palestinian Workers in Israel's Construction Sector», 2022, 14-15.

<sup>115</sup> Estados Unidos, Departamento de Estado, *2022 Trafficking in Persons Report: Israel*.

electrónica y acceder a las prestaciones básicas de la seguridad social previstas en la normativa israelí. En algunos casos, además de la comisión mensual, los trabajadores deben abonar al intermediario un anticipo inicial de aproximadamente 5 500 nuevos séqueles, equivalentes al salario mínimo israelí, en compensación por el primer mes de pagos mediante el sistema de transferencia electrónica de salarios;

- **contactos con empleadores o intermediarios israelíes que ofrecen empleo a trabajadores palestinos** de forma permanente o temporal, y a veces por temporadas o por tareas, por ejemplo, en asentamientos agrícolas, o con empleadores que no están autorizados para emplear a trabajadores palestinos. Los trabajadores a quienes las fuerzas de seguridad o la policía israelíes han impedido entrar en Israel pueden encontrar trabajo en los asentamientos o en la economía informal. Los trabajadores cobrarán en efectivo y al margen del control de las autoridades israelíes;
- **ayuda para cruzar de la Ribera Occidental a Israel** mediante servicios de transporte colectivo organizados para los palestinos titulares de permisos de trabajo, o ayuda para cruzar la frontera de forma clandestina para quienes carecen de permiso de trabajo u otro tipo de permiso de entrada.

- 106.** Los intermediarios conectan los lados palestino e israelí de la línea verde. Se informó a la misión de que el sistema de intermediación es en gran medida un negocio conjunto palestino-israelí: los intermediarios que operan en la Ribera Occidental tienen socios en Israel que obtienen los permisos de trabajo y se embolsan parte de la comisión de intermediación. Este tipo de operación conjunta exige una respuesta conjunta. Sin embargo, tampoco en este caso las autoridades israelíes y palestinas adoptaron medidas bilaterales contra los intermediarios en 2022. El Ministerio de Trabajo palestino indicó que había creado un comité ministerial y una serie de comités en el ámbito de las gobernaciones en 2022 para perseguir a los intermediarios de permisos <sup>116</sup>. Las autoridades israelíes habían perfeccionado los procedimientos administrativos para detectar posibles casos de compraventa de permisos y abrieron expedientes administrativos sancionadores contra 95 empleadores israelíes en 2022, condicionando o revocando su inscripción. En septiembre de 2022, se aprobó el plan de ejecución del Plan de acción israelí de lucha contra la trata de personas 2022-2026 y un equipo interministerial dedicado exclusivamente a prevenir la explotación de los trabajadores palestinos comenzará pronto sus trabajos <sup>117</sup>.
- 107.** Algunos interlocutores, que veían estos problemas como dificultades iniciales inevitables, confiaban en que ciertos cambios, como la plena implantación del pago electrónico de salarios y el perfeccionamiento de la aplicación informática para hacer coincidir las demandas con las ofertas de empleo permitirían que la reforma alcanzase finalmente sus objetivos. Otros interlocutores consideraban que era necesario un cambio más profundo, como sustituir el sistema de permisos por un sistema similar al de la «tarjeta verde» <sup>118</sup>. El Protocolo de París prevé que la contratación de palestinos debe coordinarse con la Autoridad Palestina <sup>119</sup>.
- 108.** A lo largo de 2022, el Gobierno de Israel siguió adoptando medidas para intentar mitigar la vulnerabilidad de los palestinos que trabajan en Israel y en los asentamientos, colaborando a menudo con los interlocutores sociales. Por ejemplo, las unidades de aplicación del derecho

<sup>116</sup> Ministerio de Trabajo palestino, nota informativa facilitada a la misión (no publicada).

<sup>117</sup> Resolución gubernamental núm. 1862 de 18 de septiembre de 2022 (traducción oficiosa).

<sup>118</sup> Asociación de trabajadores MAAN, «Give the Palestinian Workers a 'Green Card'», 24 de julio de 2022.

<sup>119</sup> Acuerdo Gaza-Jericó, [anexo IV: Protocolo sobre Relaciones Económicas entre el Gobierno del Estado de Israel y la OLP, representando al pueblo palestino](#), París, 29 de abril de 1994, artículo VII, párrafo. 1: «La parte palestina tendrá el derecho de regular el empleo de los trabajadores palestinos en Israel por conducto del servicio de empleo palestino, y el servicio de empleo israelí cooperará y efectuará la coordinación necesaria a ese respecto».

administrativo, civil y penal de la División de Trabajo del Ministerio de Economía e Industria de Israel abrieron investigaciones y procesos para garantizar los derechos de los trabajadores palestinos en relación con los salarios, las deducciones, las horas de trabajo y la seguridad en el lugar de trabajo. El Comisionado para los Derechos Laborales de los Trabajadores Extranjeros abrió 98 investigaciones contra empleadores de trabajadores palestinos en 2022, lo cual representa un aumento con respecto a las 78 de 2021. Se llevaron a cabo campañas para informar a los trabajadores palestinos sobre cuestiones de seguridad a través de la página de Facebook de la COGAT; también se compartieron anuncios con todos los titulares de permisos de trabajo y se repartieron en formato impreso en los puestos de control.

## Cupos, permisos y acceso

- 109.** En 2022, los cupos máximos de permisos para trabajadores palestinos eran más elevados en la mayoría de los sectores que a principios de 2021, así como lo era el número de permisos expedidos para esos cupos. En junio de 2022, la COGAT aumentó el cupo máximo de palestinos autorizados para trabajar en Israel y relajó los requisitos de edad y estado civil exigidos a los palestinos para solicitar permisos de trabajo <sup>120</sup>. Los cupos para los sectores de la construcción, la industria y los servicios aumentaron en enero de 2023 en términos interanuales. Al mismo tiempo, según cifras de la COGAT, solo se han concedido 5 de los 200 permisos correspondientes al cupo introducido el año pasado para el sector de la alta tecnología.
- 110.** En 2022, las fuerzas de seguridad siguieron impidiendo que los palestinos obtuvieran permisos de trabajo israelíes por motivos de seguridad no especificados, pero en muchos casos, gracias a la labor llevada a cabo por ONG como MachsomWatch o por abogados israelíes, incluso a través del sistema judicial, se logró que se retirase a los palestinos de la lista negra. En mayo de 2022, se comunicó que Israel había revocado los permisos de entrada y trabajo de 1 100 palestinos con parientes presuntamente implicados en atentados terroristas recientes <sup>121</sup>. Ese mismo mes, a raíz de un atentado perpetrado por dos residentes de Rummanah, en la Ribera Occidental, se prohibió la entrada a Israel a los 4 000 residentes de esa localidad durante más de tres semanas y se revocó el permiso de trabajo de 206 residentes <sup>122</sup>. En un informe reciente se aportaron testimonios de que las fuerzas de seguridad posiblemente ofrecían permisos a palestinos a cambio de su colaboración <sup>123</sup>. Se informó de que, si bien habían mejorado en los últimos años, muchos pasos fronterizos aún resultaban hostiles e impredecibles <sup>124</sup>, y se denunciaron casos de acoso sexual contra mujeres en las filas, a menudo abarrotadas <sup>125</sup>.

## Condiciones de trabajo: seguridad social y seguridad y salud en el trabajo

- 111.** En la memoria del Director General se sigue desde hace muchos años la situación de los fondos de pensiones no reclamados de trabajadores palestinos en Israel, que en algunos casos se acumulan desde la década de 1970 en el Organismo de Población, Inmigración y Fronteras de

<sup>120</sup> MachsomWatch, «Once the Cameras Stopped Rolling», 20 de abril de 2022.

<sup>121</sup> Yaniv Kubovich, «Israel Revoked 1,100 Entry Permits of Palestinians Close to Terrorists in Recent Spate of Attacks», *Haaretz*, 10 de mayo de 2022.

<sup>122</sup> Hagar Shezaf, «Three Weeks After Attack, Israel Keeps Sanctions on Assailants' West Bank Hometown», *Haaretz*, 25 de mayo de 2022.

<sup>123</sup> Breaking the Silence, *Military Rule: Testimonies of Soldiers from the Civil Administration, Gaza DCL and COGAT - 2011-2021*, 2022, 23, 67-68.

<sup>124</sup> MachsomWatch, «Once the Cameras Stopped Rolling».

<sup>125</sup> Asociación de trabajadores MAAN, «Palestinian Women Entering Israel to Work Complain of Sexual Harassment on the Waiting Line Inside the Checkpoint», 11 de septiembre de 2022; «An End to Sexual Harassment of Palestinian Women Workers at the Sha'ar Ephraim Checkpoint (near Tulkarm)», 20 de noviembre de 2022.

Israel. Las autoridades israelíes informaron a la misión de que, a principios de 2023, habían transferido los fondos de pensiones acumulados a Amitim, una empresa israelí semipública, para que administrara y cobrara las futuras cotizaciones y desembolsara las prestaciones. El Gobierno seguía siendo la entidad rectora del fondo de los trabajadores palestinos, pero Amitim prestaría los servicios operativos. Los fondos de pensiones acumulados, que en gran medida no se habían invertido durante muchos años, se invertirían con el asesoramiento de un comité de inversiones profesional. Las autoridades israelíes indicaron que, a finales de 2022, los fondos de pensiones acumulados ascendían a aproximadamente 3 700 millones de nuevos séqueles, que se atribuían en su totalidad a unos 100 000 trabajadores en función de sus deducciones personales <sup>126</sup>. Se esperaba que estuviera plenamente operativo hacia mediados de 2023.

- 112.** Las autoridades israelíes indicaron que habían adoptado esta medida porque la Autoridad Palestina no había creado un fondo de seguridad social al que pudieran transferirse los fondos acumulados de conformidad con el Protocolo de París <sup>127</sup>. Por su parte, la Autoridad Palestina, que ha calculado que los fondos de pensiones acumulados son mucho más cuantiosos, se refirió a una ley de 2016 por la que se creó una institución de seguridad social para el sector privado palestino y manifestó la esperanza de que esta empezase a funcionar próximamente. Se informó a la misión de que un elevado número de palestinos que trabajaban en Israel retiraron sus cotizaciones al régimen de pensiones <sup>128</sup>, en lugar de esperar el momento de cobrar las prestaciones. El Organismo de Población, Inmigración y Fronteras de Israel recibió 82 000 solicitudes de retiro a lo largo de 2022, lo que supone un aumento con respecto a los 48 000 palestinos que habían retirado dinero del fondo en 2021 y los 74 000 que lo hicieron en 2020. Según indicó el Organismo de Población, Inmigración y Fronteras, 289 palestinos recibían pensiones de vejez, supervivencia o invalidez de Israel a principios de 2022, el mismo número que en 2021 y 10 menos que en 2020.
- 113.** La seguridad y salud en el trabajo sigue siendo un factor de preocupación respecto a los trabajadores palestinos presentes en el mercado de trabajo israelí. La misión volvió a recibir diferentes estadísticas con respecto a los trabajadores palestinos fallecidos en accidentes del trabajo en Israel durante 2022 <sup>129</sup>. El Centro Nacional Palestino de Seguridad y Salud en el Trabajo y Protección Ambiental, ubicado en la Universidad Politécnica de Palestina, en Hebrón, informó de que 18 palestinos habían fallecido en el mercado de trabajo israelí en 2022, 13 de ellos en el sector de la construcción, pero no incluyó en esa cifra el número de palestinos que habían fallecido yendo al trabajo o volviendo de él <sup>130</sup>. Según datos del Ministerio de Trabajo palestino, se registraron 53 víctimas mortales entre los palestinos que trabajan en Israel <sup>131</sup>, 44 de ellas en el

<sup>126</sup> Ministerio de Finanzas israelí, nota informativa facilitada a la misión.

<sup>127</sup> El Protocolo de París prevé que las contribuciones se transfieran a una institución palestina: en su artículo VII, párrafos 4 y 5, se establece que «Israel transferirá, mensualmente, a una institución pertinente en materia de pensiones que establezca la Autoridad Palestina las deducciones para pensiones recaudadas [...]. Una vez recibidas las deducciones, la Autoridad Palestina y sus instituciones sociales pertinentes asumirán la plena responsabilidad [...] respecto a los derechos de pensión y otras prestaciones sociales de los palestinos empleados en Israel [...]» (Acuerdo Gaza-Jericó, anexo IV, Protocolo sobre Relaciones Económicas entre el Gobierno del Estado de Israel y la OLP, representando al pueblo palestino, París, 1994).

<sup>128</sup> Véase también, Kav LaOved Línea de Emergencia para Trabajadores y Asociación de Trabajadores MAAN, «[A Joint Statement from Kav LaOved – Worker’s Hotline and MAAN-Workers Association concerning the Transfer of Palestinian Workers’ Pension Funds to the Amitim Company](#)», 2 de enero de 2023.

<sup>129</sup> No se recibieron cifras de las autoridades israelíes.

<sup>130</sup> Centro Nacional Palestino de Seguridad y Salud en el Trabajo y Protección Ambiental, «[The Palestinian National Center for Occupational Safety and Health and Environmental Protection Issues the Annual Report on Work Accidents in Palestine for the Year 2022](#)» (traducción oficiosa del árabe), 17 de enero de 2022.

<sup>131</sup> Nota informativa facilitada a la misión por el Ministerio de Trabajo palestino.

sector de la construcción <sup>132</sup>. Basándose en cifras de la Oficina Central de Estadísticas de Israel (CBS), Kav LaOved informó de que 18 palestinos habían sufrido accidentes laborales mortales en el mercado de trabajo israelí en 2022 <sup>133</sup>. La Federación General del Trabajo de Israel (Histadrut) informó de que 23 trabajadores habían fallecido en accidentes laborales en el sector de la construcción en 2022 <sup>134</sup>. Según la Federación General de Sindicatos Palestinos (PGFTU), seis trabajadores palestinos murieron a manos de las fuerzas de seguridad israelíes mientras se dirigían a sus lugares de trabajo en Israel o en los asentamientos <sup>135</sup>. Es probable que el número de palestinos que cobran indemnizaciones por accidentes del trabajo o enfermedades profesionales sea inferior a la cifra comunicada y, según el Instituto Nacional de Seguros de Israel, es probable que no existan cifras exactas debido a la falta de notificaciones <sup>136</sup>.

- 114.** Los mandantes tripartitos israelíes siguieron elaborando y emprendiendo iniciativas para los palestinos que trabajan en el sector de la construcción en Israel. Se organizaron mesas redondas y visitas a puestos de control, en particular para generar conciencia sobre los derechos y la seguridad y salud en el trabajo, y se impartió formación a trabajadores palestinos que trabajaban en Israel. Se expresó la esperanza de que, en el futuro, algunas iniciativas se llevaran a cabo en colaboración con los mandantes palestinos. El requisito obligatorio planificado de superar un examen sobre seguridad y salud en el trabajo para poder obtener un permiso de trabajo se había abandonado en 2022. Se ha firmado un nuevo convenio colectivo en el sector de la construcción israelí que, a pesar de no mencionar expresamente a los trabajadores palestinos, se considera beneficioso para ellos. El comité de reclamaciones, constituido en virtud del convenio colectivo vigente, resolvió conflictos en 1 600 casos en 2022. En 2022 se creó un segundo comité en la zona de Jerusalén <sup>137</sup>.

## Trabajadores indocumentados y otros trabajadores informales

- 115.** Los problemas derivados del sistema de permisos y las desventajas estructurales de los trabajadores palestinos en el mercado de trabajo formal israelí son aún más graves para los trabajadores palestinos de la economía informal. Se informó a la misión de que, ante la imposibilidad de garantizar los derechos de estos trabajadores, el impago de salarios y las preocupaciones por la seguridad son mayores que entre los trabajadores con permiso. Los trabajadores indocumentados pueden haber entrado en Israel de forma clandestina a través de la barrera o de manera legal pero sin permiso de trabajo. Naturalmente, no es fácil determinar cuántos palestinos trabajan en el mercado de trabajo informal de Israel, pero se calcula que pueden llegar a unos 90 000 <sup>138</sup>.
- 116.** En 2022, se amplió el número de palestinos de Gaza autorizados para ingreso a Israel a trabajar. OCHA ha calculado que el 89 por ciento de las salidas diarias en febrero de 2023 obedecían a motivos laborales, la mayoría de ellas de palestinos empleados como jornaleros en Israel <sup>139</sup>. Sin embargo, estos trabajadores ingresan con permisos para «necesidades económicas», que no les

<sup>132</sup> Ministerio de Trabajo palestino, *The Devastating Effects of the Israeli Occupation on the Economic and Social Affairs in Palestine, 2022*.

<sup>133</sup> Kav LaOved, *Occupational Safety – 2022 Annual Report*.

<sup>134</sup> Histadrut, «Annual Report to the ILO Mission, 2023» (no publicado).

<sup>135</sup> PGFTU, «Fact Sheet Summary: Labor Martyrs 2022 - The Massacre is Still Going On?!».

<sup>136</sup> Kav LaOved, *Roadmap to Health: Palestinian Workers in Israel's Construction Sector*, 4.

<sup>137</sup> Histadrut, «Annual Report to the ILO Mission, 2023» (no publicado).

<sup>138</sup> PGFTU, «Fact Sheet Summary: Labor Martyrs 2022 – The Massacre is Still Going On?!».

<sup>139</sup> OCHA, *Movement in and out of Gaza: Update covering February 2023*, 22 de marzo de 2023.

permiten acogerse a la legislación laboral ni a la seguridad social de Israel <sup>140</sup>. Distintos interlocutores destacaron la especial vulnerabilidad de los trabajadores de Gaza. La Asociación de Constructores de Israel indicó que los empleadores podrían tener reparos para contratar a estos trabajadores formalmente, ya que, si se cerraba Gaza por motivos de seguridad ante una escalada de violencia, estos no podrían entrar a Israel, sobre todo teniendo en cuenta la falta de claridad de la situación jurídica de sus permisos de trabajo. La COGAT informó a la misión de que a finales de 2022 existía un cupo de 20 050 permisos de trabajo para palestinos de Gaza. Los permisos para necesidades económicas se irían transformando gradualmente en permisos de trabajo ya que, en lugar de renovarlos, los empleadores solicitaban permisos de trabajo para los trabajadores según el cupo. A finales de 2022, este era el caso de solo 869 trabajadores.

## El trabajo en los asentamientos

- 117.** La COGAT informó a la misión de que casi 42 000 palestinos trabajaban en asentamientos israelíes en la Ribera Occidental a principios de 2023. Esta cifra casi se ha duplicado en cinco años. También a este respecto, distintos interlocutores señalaron que la cifra real era considerablemente superior. Se informó de que muchos palestinos trabajaban en los asentamientos agrícolas como mano de obra estacional durante parte del año o de forma irregular, a tiempo parcial o por jornadas, para complementar los bajos salarios de la Ribera Occidental.
- 118.** Se informó nuevamente a la misión de que las mujeres, en particular, solían trabajar en los asentamientos en empleos agrícolas de baja categoría y en el servicio doméstico. Se volvieron a denunciar casos de trabajo infantil en los asentamientos agrícolas, así como casos de salarios inferiores al mínimo legal y de acoso sexual a las mujeres. La línea directa de la PGFTU para recibir denuncias de trabajadoras palestinas ha recibido quejas de mujeres que trabajaban en asentamientos israelíes. El Ministerio de Trabajo palestino informó a la misión de que estaba al tanto de las pésimas condiciones de trabajo de los asentamientos agrícolas, caracterizadas por largas jornadas laborales, salarios inferiores al salario mínimo y derechos de seguridad social limitados <sup>141</sup>. En un informe del Contralor del Estado de Israel de 2022, se concluyó que había problemas constantes con la aplicación de la legislación laboral israelí para los 14 100 palestinos que trabajan en las 35 zonas industriales de los asentamientos israelíes <sup>142</sup>. La Asociación de trabajadores MAAN ha seguido organizando a los trabajadores palestinos en los asentamientos y negociando convenios colectivos <sup>143</sup>.

<sup>140</sup> Gisha, *At All Costs*, 1.º de septiembre de 2022.

<sup>141</sup> Ministerio de Trabajo palestino, nota informativa facilitada a la misión.

<sup>142</sup> Contralor del Estado, *Israeli-Managed Industrial Zones in the Judea and Samaria Region - Follow-up Audit*, febrero de 2023, traducción oficiosa.

<sup>143</sup> Asociación de trabajadores MAAN, «[A Second Collective Agreement Signed in Zarfaty Garage](#)», 16 de abril de 2023.



## ► Capítulo 4. Gobernanza del trabajo: espacio menguante e incertidumbre creciente

- 119.** Las políticas destinadas a crear empleo y oportunidades de ingresos, a garantizar la seguridad social y el bienestar social, y a promover la buena gobernanza no alcanzan generalmente a desplegar su potencial, coartadas por las restricciones inherentes a una autonomía económica, presupuestaria y política limitadas. En un contexto de crisis presupuestaria y disminución de ayudas de los donantes, la Autoridad Palestina siguió aplicando un plan de austeridad que obligó, en particular, a rebajar en un 20 por ciento el sueldo de los funcionarios públicos <sup>144</sup>.
- 120.** La confianza pública en la Autoridad Palestina y en la capacidad de las instituciones para paliar con eficacia las dificultades socioeconómicas derivadas de la ocupación parece ser escasa y estar incluso declinando <sup>145</sup>. La percepción de corrupción y la falta de transparencia y rendición de cuentas son generalizadas <sup>146</sup>. El espacio cívico sigue menguando como consecuencia de las medidas impuestas tanto por Israel como por la Autoridad Palestina contra la sociedad civil y los grupos de derechos humanos <sup>147</sup>.

### Perseverancia en la elaboración de una normativa de gobernanza laboral y en aras de su cumplimiento efectivo

- 121.** Los esfuerzos por fortalecer la gobernanza laboral prosiguieron en 2022 y principios de 2023, lo cual refleja a menudo el apoyo de los organismos y los programas de las Naciones Unidas sobre el terreno. La visión de la gobernanza del mercado laboral en el territorio palestino ocupado se expone en cuatro documentos principales: el Plan Nacional de Desarrollo 2021-2023 <sup>148</sup>; la Estrategia Sectorial Laboral 2021-2023 <sup>149</sup>; la Estrategia Nacional de Empleo 2021-2025 <sup>150</sup>, y el tercer Programa de Trabajo Decente por País 2023-2025. El Programa de Trabajo Decente se publicó oficialmente en marzo de 2023, tras la celebración de amplias consultas con la OIT, los interlocutores sociales, varios ministerios competentes, organismos de las Naciones Unidas y donantes <sup>151</sup>. Un denominador común de estos documentos de planificación es el énfasis en mejorar la integración de las mujeres, los jóvenes y las personas con discapacidad en el mundo del trabajo.

<sup>144</sup> Los primeros recortes salariales se iniciaron en 2019, tras la retención por las autoridades israelíes de una parte importante de los ingresos fiscales que recauda Israel para la Autoridad Palestina.

<sup>145</sup> Palestinian Center for Policy and Survey Research, «Press Release on Public Opinion Poll No. (87)», 14 de marzo de 2023.

<sup>146</sup> Véase el sitio web de AMAN-Transparency Palestine: <https://www.aman-palestine.org/en>.

<sup>147</sup> OCHA, *Humanitarian Needs Overview 2023: Occupied Palestinian Territory*, enero de 2023, 19.

<sup>148</sup> Autoridad Palestina (AP), «National Development Plan: Resilience, Disengagement, and Cluster Development towards Independence, 2021-2023». El Plan Nacional de Desarrollo, revisado en 2021, incluye un apartado laboral que pone el acento en la necesidad de promover la producción nacional y la inversión en recursos humanos, en particular en la educación y formación técnica y profesional, y de desarrollar un mercado laboral resiliente y basado en los derechos.

<sup>149</sup> AP, Ministerio de Trabajo, *Labour Sector Strategy (2021-2023): The Road to Decent Work and Employment Opportunities Improvement*, abril de 2020.

<sup>150</sup> AP, Ministerio de Trabajo, «National Employment Strategy (2021-2025)», marzo de 2021.

<sup>151</sup> El tercer Programa de Trabajo Decente por País está basado en el Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible 2023-2025.

- 122.** Durante muchos años, la reforma de la Ley Palestina del Trabajo núm. 7 de 2000 ha constituido una prioridad fundamental para la Autoridad Palestina. En 2022 y principios de 2023 prosiguió el diálogo social tripartito con miras a alcanzar un consenso sobre un nuevo proyecto de la Ley del Trabajo. Persistieron las diferencias entre los interlocutores tripartitos, a menudo con respecto a cláusulas que tienen repercusiones en los costos, como las relativas a la protección de la maternidad, el tiempo de trabajo, la gestión de las reestructuraciones y los despidos en las empresas, y las indemnizaciones por terminación de contrato (indemnizaciones por «fin de servicio»). Se informó a la misión de que se había alcanzado un acuerdo con respecto a la mayoría de las enmiendas propuestas a la Ley, incluidas aquellas destinadas a impulsar la igualdad de género, prevenir la violencia y el acoso, y promover la seguridad y salud en el trabajo, y de que el Ministerio de Trabajo había elaborado una propuesta para enmendar solamente ocho artículos de la Ley del Trabajo de 2000. Esos artículos son fundamentales para lograr la coherencia entre la Ley del Trabajo reformada y la última versión del proyecto de la Ley de Seguridad Social, en particular en lo que respecta a las disposiciones relativas a la indemnización por terminación de contrato, la pensión de vejez, el seguro de accidentes del trabajo y de maternidad, y la edad de jubilación.
- 123.** El Ministerio de Trabajo ha seguido reforzando sus servicios de inspección del trabajo, en particular mediante la capacitación de sus 105 inspectores del trabajo, incluidos 25 inspectores contratados recientemente (de los cuales, 12 son mujeres)<sup>152</sup>. En 2022, se efectuaron inspecciones en más de 10 000 instalaciones (de las 140 000 que operan en el territorio palestino ocupado). Se prestó una atención particular a las instalaciones donde se realizan trabajos peligrosos, principalmente en la industria manufacturera, la construcción y la explotación de canteras, así como a aquellas que emplean a un gran número de mujeres, en particular en el sector de los servicios. Las inspecciones dieron lugar a la adopción de más de 5 200 medidas para sancionar el incumplimiento de la normativa en los lugares de trabajo. Estas medidas incluyeron la remisión de 70 casos a los tribunales y el cierre de 30 establecimientos, principalmente por infracciones relativas a la seguridad y salud. El Ministerio de Trabajo registró 15 lesiones mortales relacionadas con el trabajo en 2022. También tramitó 571 quejas, en su mayoría relativas a cuestiones salariales<sup>153</sup>. En 2022 se organizaron de forma paralela numerosas campañas de sensibilización en más de 2 000 establecimientos, dirigidas principalmente a los sectores de la agricultura y la construcción, la mayoría de ellas sobre la aplicación del nuevo salario mínimo, la protección de los trabajadores jóvenes, la promoción de la seguridad y salud en el trabajo, y la prevención del trabajo infantil<sup>154</sup>. Una Política y Estrategia Nacional de Inspección del Trabajo, que se ultimó en septiembre de 2022 pero aún no ha sido aprobada por el Consejo de Ministros, contiene disposiciones sobre la utilización de los medios sociales para promover el cumplimiento de la Ley del Trabajo.
- 124.** Se informó a la misión de que los conflictos laborales remitidos a los tribunales todavía se dirimen ante los tribunales civiles locales, es decir, mediante procedimientos civiles, lo cual agrava la sobrecarga de causas laborales pendientes ante estos tribunales<sup>155</sup>. Varios representantes gubernamentales, de los empleadores y de los trabajadores con los que se reunió la misión volvieron a señalar la necesidad urgente de crear tribunales del trabajo especializados a fin de agilizar la resolución de los conflictos laborales —propuesta que el Ministerio de Justicia y el Consejo Superior del Poder Judicial sigue rechazando debido a sus repercusiones financieras—.

<sup>152</sup> AP, Dirección General de Inspección del Trabajo y Protección de los Trabajadores, «Annual Report 2022», 5.

<sup>153</sup> AP, «Annual Report 2022», 18.

<sup>154</sup> AP, «Annual Report 2022», 11.

<sup>155</sup> En 2019, unos 20 000 casos.

Funcionarios del Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Justicia y el Consejo Superior del Poder Judicial han iniciado intercambios con los interlocutores sociales sobre la posibilidad de instituir mecanismos alternativos de resolución de conflictos laborales, como la mediación y la conciliación <sup>156</sup>. Por el momento, estos mecanismos solo pueden utilizarse para dirimir diferencias comerciales en el marco de la Federación de Cámaras de Comercio, Industria y Agricultura Palestinas (FPCCIA), especialmente ante la Cámara de Comercio de Hebrón, que desde 2019 ha resuelto unos 56 casos por arbitraje o conciliación informal <sup>157</sup>.

## Diálogo social bipartito y tripartito: un compromiso renovado

- 125.** Después de la primera Conferencia Nacional sobre Diálogo Social celebrada en marzo de 2021, en la que estableció un programa ambicioso, el diálogo social bipartito y tripartito parece haberse acelerado, en particular en el contexto de la reforma de la Ley Palestina del Trabajo de 2000 y la revisión de la Ley de Seguridad Social de 2016.
- 126.** El diálogo social sectorial ha mostrado algunos signos de progreso: se suscribieron convenios colectivos en dos sectores (piedra y mármol, y servicios públicos), y se están negociando dos nuevos convenios (para los sectores de la educación privada y los servicios médicos). Los convenios incluyen cláusulas mediante las cuales se promueven los contratos de trabajo escritos para todos los trabajadores, el salario mínimo, la igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor, la seguridad y la salud en el lugar de trabajo, mecanismos de denuncia en los casos de violencia y de acoso sexual, y apoyo jurídico y psicosocial para las víctimas. Además, la firma de un acuerdo tripartito en el sector de la construcción dio lugar a la creación de un programa experimental de aprendizaje destinado a fomentar las competencias y la empleabilidad en el sector.
- 127.** El Comité Nacional de Salarios y los 11 subcomités de salarios que operan en las gobernaciones recibieron el mandato de proponer medidas para aplicar el nuevo salario mínimo nacional, en particular en los sectores y profesiones con un bajo nivel de cumplimiento <sup>158</sup>. De forma global, aunque el salario mínimo legal nacional se fijó en 1 880 nuevos séqueles mensuales a partir de enero de 2022 (lo que representa un aumento con respecto a los 1 450 nuevos séqueles del salario mínimo fijado con anterioridad a 2022), alrededor del 40 por ciento de los empleados del sector privado en el territorio palestino ocupado perciben un salario inferior al salario mínimo (19 por ciento en la Ribera Occidental y 89 por ciento en Gaza) <sup>159</sup>. De hecho, representantes de la Cámara de Comercio de Gaza y otras organizaciones del sector privado informaron a la misión de que muchos solicitantes de empleo aceptarían un salario de entre 300 y 700 nuevos séqueles mensuales en Gaza.
- 128.** La elaboración de un proyecto de ley de organizaciones sindicales lleva paralizada desde 2019. No obstante, se siguen registrando nuevos sindicatos —un signo esperanzador de la vida asociativa pese a la reducción del espacio cívico—. En 2022, la densidad sindical en el territorio

<sup>156</sup> Un informe elaborado por la OIT sirve de base para la discusión: Mohammad Hadieh, «Mechanisms for Settling Individual and Collective Labour Disputes», 2022 (no publicado).

<sup>157</sup> Cámara de Comercio e Industria de Hebrón, «Report on the Work of the Commercial Arbitration Center», núm. 60/2023/440/C.C, 9 de abril de 2023 (no publicado).

<sup>158</sup> En particular, en los sectores de la educación privada y los servicios profesionales. AP, Administración General de las Políticas del Sector Laboral, «Annual Report 2022», sin fecha, 4.

<sup>159</sup> PCBS, «The Results of the Labour Force Survey 2022».

palestino ocupado se mantuvo en el 19,3 por ciento <sup>160</sup>. El índice de sindicación entre los hombres trabajadores era del 18,0 por ciento, y el de las mujeres trabajadoras alcanzaba el 25,8 por ciento. En Gaza, el 37,1 por ciento de los trabajadores están afiliados a un sindicato, frente al 13,2 por ciento en la Ribera Occidental <sup>161</sup>. A finales de 2022, había 433 sindicatos nacionales, sectoriales y de empresa <sup>162</sup>.

- 129.** En marzo de 2023, las cámaras de comercio palestinas concluyeron sus elecciones de los miembros de las juntas directivas de las cámaras regionales. De los 212 nuevos miembros electos de la asamblea general de la FPCCIA, 4 eran mujeres <sup>163</sup>. Previamente, solo una mujer empresaria formaba parte de la junta directiva de una cámara regional afiliada a la FPCCIA.
- 130.** El año 2022 y el comienzo de 2023 estuvieron marcados por una serie de acciones de protesta colectivas en el sector público. Entre ellas cabe destacar una huelga de profesores de las escuelas públicas relativa a reivindicaciones en materia de remuneración, condiciones de trabajo y libertad sindical que resultó especialmente perturbadora y afectó a la mayoría de las escuelas públicas de la Ribera Occidental, incluido el Jerusalén Oriental <sup>164</sup>. Asimismo, cuando se redactaba el presente informe, una huelga del personal del Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (UNRWA) en la Ribera Occidental organizada para exigir un aumento salarial había obligado al programa a suspender la provisión de servicios esenciales a cerca de 900 000 refugiados palestinos en la Ribera Occidental <sup>165</sup>. Mientras tanto, el Ministerio de Trabajo y los interlocutores sociales siguieron utilizando los convenios colectivos como herramienta para resolver los conflictos colectivos en las empresas, muchos de los cuales se referían a cuestiones salariales <sup>166</sup>. A petición de los sindicatos, el Ministerio facilitó el diálogo para resolver los conflictos, lo que dio lugar a la firma de 14 convenios colectivos (aplicables a unos 3 700 trabajadores) en 2022 <sup>167</sup>.

## Seguridad social y protección social: esperanzas de progreso

- 131.** En el territorio palestino ocupado solo los trabajadores del sector público —funcionarios y miembros de las fuerzas de seguridad— están cubiertos por la seguridad social mediante sus contribuciones obligatorias al Organismo de Pensiones Palestino <sup>168</sup>. Estos trabajadores

<sup>160</sup> El índice de densidad sindical es la proporción de empleados afiliados a un sindicato, expresada como porcentaje. La afiliación sindical excluye a los miembros de sindicatos que no tienen un empleo asalariado (trabajadores independientes, personas desempleadas, jubiladas, etc.). Véase OIT, «[Estadísticas de afiliación sindical](#)», Base de datos ILOSTAT.

<sup>161</sup> Estimaciones de la OIT basadas en los datos facilitados por la PCBS, correspondientes a la encuesta trimestral sobre la fuerza de trabajo de 2021 a 2022.

<sup>162</sup> AP, «[Report of the Department of Union Organisations for the year 2022](#)», 16 de enero de 2023 (no publicado).

<sup>163</sup> FPCCIA, «[Report Submitted to The Fact-Finding Mission of the International Labour Organization 2023](#)», 30 de marzo de 2023.

<sup>164</sup> La huelga comenzó el 5 de febrero de 2023 como reacción contra la decisión del Gobierno de retirarse de un acuerdo concluido previamente, en mayo de 2022, para conceder a los docentes un aumento de las prestaciones del 15 por ciento a partir de enero de 2023, y para responder al llamamiento a favor de un sindicato de docentes elegido democráticamente. El acuerdo tenía por finalidad resolver un conflicto laboral iniciado por un amplio movimiento social organizado a través de los medios sociales, sin un líder identificable. En virtud de una resolución del Tribunal Administrativo dictada el 13 de marzo de 2023, se ordenó poner fin a la huelga en ausencia de los representantes de los demandados, lo que suscita dudas acerca de la observancia del principio de un juicio imparcial. OCHA, «[Palestinian Territory: Meeting Teachers' Demands is Crucial for Students' Exercise of Right to Education](#)», 21 de marzo de 2023.

<sup>165</sup> UNRWA, «[UNRWA Calls on West Bank Staff Union to End Strike and Stop Intimidating Staff Who Wish to Work](#)», 12 de abril de 2023.

<sup>166</sup> AP, «[Annual Report of the Individual and Collective Disputes Department \(1 January to 31 December 2022\)](#)», 16 de enero de 2023.

<sup>167</sup> AP, «[Annual Report of the Collective Bargaining Department for the Year 2022](#)», 22 de enero de 2023.

<sup>168</sup> Persisten las preocupaciones expresadas por los organismos internacionales con respecto a la situación financiera y la sostenibilidad a largo plazo de la financiación de las pensiones públicas. Según el Banco Mundial, la cuantía de los pagos atrasados

representan alrededor del 21 por ciento del total de palestinos empleados <sup>169</sup>. La pandemia de COVID-19 puso en evidencia la falta de una seguridad social adecuada en el territorio palestino ocupado <sup>170</sup>. Según datos de la PCBS, la proporción de trabajadores que no contribuyen a un plan público ni privado aumentó del 61,4 por ciento en 2021 al 63,1 por ciento en 2022 <sup>171</sup>.

- 132.** La aplicación de la Ley de Seguridad Social de 2016, que había dado lugar a la constitución de la Corporación Palestina de Seguridad Social (PSSC) en 2018, fue suspendida en virtud de un decreto presidencial a principios de 2019, tras el estallido de amplias protestas contra dicha ley en la Ribera Occidental. Los esfuerzos por reactivar el diálogo entre las partes interesadas para revisar y modificar la Ley de Seguridad Social se reanudaron a mediados de 2021, tras la primera Conferencia Nacional sobre Diálogo Social de marzo de 2021. Estos esfuerzos se intensificaron durante todo el año 2022 y a principios de 2023. Un comité de redacción tripartito encargado de volver a redactar la Ley tuvo en cuenta las diferentes preocupaciones que habían provocado su suspensión, examinó las revisiones propuestas, cuyas repercusiones financieras analizó, y estudió las posibles opciones para garantizar la buena gobernanza y la sostenibilidad del sistema. Este proceso desembocó en una versión revisada del proyecto de ley en octubre de 2022, que servirá de base para proseguir las consultas en 2023. En febrero de 2023, el Ministerio de Trabajo y los interlocutores sociales acordaron establecer equipos técnicos para coordinar la labor de concienciación acerca de los beneficios de la seguridad social, y para fomentar la confianza de la opinión pública en la ley y en las estructuras de gobernanza de la PSSC.
- 133.** Este proceso de reforma refleja un consenso tripartito sobre el potencial de impulsar el atractivo del sector privado para los solicitantes de empleo, así como sobre la ambición de administrar los fondos de pensiones y otros derechos acumulados desde hace decenios en Israel por los trabajadores palestinos. Varios interlocutores informaron a la misión de que, para que los trabajadores del sector privado confiaran sus cotizaciones a la PSSC nuevamente establecida, sería necesario instaurar salvaguardias estrictas, entre otras cosas respecto a una gobernanza sólida, una supervisión externa y la transparencia de los controles sobre la utilización de los fondos.
- 134.** La asistencia social, aunque insuficiente y fragmentada, sigue siendo un pilar fundamental del piso de protección social palestino. El Programa Nacional Palestino de Transferencias de Efectivo, gestionado por el Ministerio de Desarrollo Social y con un costo anual de alrededor de 100 millones de dólares de los Estados Unidos, es el principal programa de protección social en el territorio palestino ocupado. El Programa, financiado por la Unión Europea (a razón de un 60 por ciento) y la Autoridad Palestina (en un 40 por ciento), recibe apoyo técnico del Banco Mundial <sup>172</sup> y abarca unos 119 000 hogares (aproximadamente 75 000 en Gaza y 44 000 en la

---

al fondo de pensiones se sitúa en torno a los 2 000 millones de dólares de los Estados Unidos solamente para los regímenes civiles, mientras que no hay datos disponibles sobre los regímenes de seguridad. Véase Banco Mundial, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 22 de septiembre 2022, párr. 12.

<sup>169</sup> Estimaciones de la OIT basadas en los datos facilitados por la PCBS, correspondientes a las encuestas trimestrales sobre la fuerza de trabajo de 2021 a 2022.

<sup>170</sup> En 2022, unos 23 000 trabajadores afectados por la crisis de la COVID-19 siguieron recibiendo 700 nuevos séqueles mensuales en el marco de un programa conjunto del Banco Mundial, el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Desarrollo Social. AP, «Executive Summary of the Annual Completion Report 2022», febrero de 2023 (no publicado).

<sup>171</sup> En el sector público, solamente el 6,8 por ciento de los trabajadores no cotiza a la seguridad social; este porcentaje se eleva hasta el 77,8 por ciento en el sector privado. Estimaciones de la OIT basadas en los datos facilitados por la PCBS, correspondientes a las encuestas trimestrales sobre la fuerza de trabajo de 2021 a 2022.

<sup>172</sup> Instituto Palestino de Investigaciones sobre Política Económica (MAS), «Comprehensive Mapping of Cash and In-Kind Governmental and Non-Governmental Social Assistance Programmes in the Palestinian Territories», 25 de diciembre de 2022, 12 (no publicado).

Ribera Occidental). Sin embargo, desde principios de 2021, debido a la crisis presupuestaria y a las demoras en la recepción de la contribución del donante, el Programa solo ha desembolsado una parte de los pagos previstos <sup>173</sup>. De forma paralela, varias instituciones internacionales, ONG y donantes ofrecen una amplia gama de programas de asistencia social <sup>174</sup>.

- 135.** Para incrementar la coherencia y la coordinación entre los diversos programas humanitarios, los programas de desarrollo y los programas gubernamentales de protección social, en 2022 se creó un grupo de trabajo temático de protección social sobre la asistencia mediante prestaciones en efectivo y bonos. Este grupo está preparando una hoja de ruta para adecuar mejor el sistema de protección social a las necesidades emergentes en el territorio palestino ocupado. Asimismo, sobre la base de una evaluación sobre los pisos de protección social concluida en 2021 <sup>175</sup>, el Ministerio de Desarrollo Social ha estudiado la viabilidad de introducir prestaciones sociales para las personas con discapacidad y las personas de edad (de conformidad con el Plan Estratégico Nacional para las Personas Mayores, 2021-2026). Esta iniciativa se apoya en el registro social nacional de personas vulnerables creado por el Ministerio. Como consecuencia del aumento de los precios al consumo y los precios de producción, es probable que la presión se incremente aún más sobre las personas pobres y más vulnerables, y que aumente la dependencia de estos programas de protección social.

## Promoción del empleo, competencias e iniciativa empresarial

- 136.** La Estrategia Nacional de Empleo (2021-2025) tiene por objeto coordinar y reforzar las intervenciones relativas al empleo y el mercado de trabajo en el territorio palestino ocupado. En febrero de 2023, la Autoridad Palestina celebró en Ammán (Jordania) una reunión en la que los asociados para el desarrollo examinaron posibles formas de apoyar la aplicación de la Estrategia <sup>176</sup>. La reunión brindó la oportunidad de exponer las necesidades señaladas en la Estrategia, armonizar las intervenciones, debatir sobre los déficits de financiación y aumentar el apoyo con miras a un cumplimiento efectivo. Se firmaron varios acuerdos y proyectos bilaterales entre el Ministerio de Trabajo y los asociados y donantes internacionales, por una cuantía total estimada en 40,7 millones de dólares de los Estados Unidos. El costo total de la aplicación de la Estrategia se estima en 243 millones de dólares de los Estados Unidos <sup>177</sup>.
- 137.** Guiándose por la Estrategia Nacional de Empleo, la Autoridad Palestina siguió ampliando los servicios de educación y formación técnica y profesional (EFTP). En 2022, más de 9 000 alumnos se graduaron de 147 centros de EFTP, frente a 7 000 en 2021. Además, 7 160 alumnos completaron su formación en 136 centros privados que contaban con la licencia correspondiente o cuya licencia se renovó en 2022 <sup>178</sup>. Sigue siendo necesario incrementar la pertinencia de los centros de EFTP y mejorar su calidad para satisfacer las necesidades del mercado de trabajo <sup>179</sup>. A principios de 2021, mediante el Decreto Ley núm. 4 se creó un Consejo Nacional encargado de

<sup>173</sup> Banco Mundial, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 22 de septiembre de 2022, párrs. 13 y 28.

<sup>174</sup> Instituto Palestino de Investigaciones sobre Política Económica (MAS), «Comprehensive Mapping of Cash and In-Kind Governmental and Non-Governmental Social Assistance Programmes in the Palestinian Territories», 25 de diciembre de 2022.

<sup>175</sup> OIT, *On the Road to Universal Social Protection: A Social Protection Floor Assessment in the Occupied Palestinian Territory*, octubre de 2021.

<sup>176</sup> La reunión se organizó de manera conjunta por la OIT, la Organización Árabe del Trabajo y el Gobierno Federal de Alemania y contó con la asistencia de más de 200 participantes. Véase OIT, *Partners' Meeting in Support of the Palestinian National Employment Strategy: Meeting Summary*, febrero de 2023.

<sup>177</sup> AP, Ministerio de Trabajo, *National Employment Strategy (2021-2025)*, marzo de 2021, 124.

<sup>178</sup> AP, «Executive Summary of the Annual Completion Report 2022», febrero de 2023, 3.

<sup>179</sup> FMI, *West Bank and Gaza: Selected Issues*, 14 de abril de 2023, 8-9.

coordinar la gestión de la EFTP, así como las políticas y la normativa aplicables. Este no cejó en su empeño por desarrollar un sistema actualizado de licencias para los centros privados, elaborar el tan esperado marco nacional de cualificaciones y crear un fondo nacional para la EFTP —todos ellos requisitos necesarios para lograr una EFTP más atractiva para el personal docente experimentado, los estudiantes y las empresas— a fin de fortalecer los vínculos entre la EFTP y el sector privado. Varios interlocutores destacaron la extremada gravedad que revestía la creciente escasez de trabajadores cualificados y semicualificados, especialmente en el sector privado, ya que los trabajadores palestinos preferían buscar empleo en el mercado israelí, donde los salarios son más elevados. El sector de la construcción parecía ser el sector más afectado por esta tendencia <sup>180</sup>.

- 138.** El Fondo Palestino para el Empleo, que estrenó su nueva estructura de gobernanza en 2021, proporcionó financiación y formación a microempresas y pequeñas empresas y a organizaciones de base y cooperativas, dirigidas en particular a graduados universitarios y de EFTP, mujeres, personas con discapacidad y personas desempleadas. El Fondo apoyó la creación de 366 pequeñas empresas, lo cual permitió generar unos 680 puestos de trabajo con un presupuesto de 3,2 millones de dólares de los Estados Unidos. Las medidas de apoyo incluyeron la concesión de préstamos y la provisión de asesoramiento jurídico y en *marketing* a las empresas emergentes. Además, el Fondo financió proyectos destinados a incentivar a las empresas para contratar a unas 350 personas desempleadas, en particular financiando parte de sus salarios (1,2 millones de dólares de los Estados Unidos). Por último, un «programa de respuesta a emergencias» (8 millones de dólares de los Estados Unidos) permitió generar alrededor de 4 500 puestos de trabajo temporales. El Fondo comenzó a formular su plan operativo para 2023-2025, que incluye acuerdos con tres organismos internacionales para el desarrollo dotados con un presupuesto total de unos 15 millones de dólares de los Estados Unidos, a fin de apoyar la creación de unos 3 600 puestos de trabajo <sup>181</sup>.
- 139.** La Autoridad Monetaria Palestina también promueve la creación de empleo y la iniciativa empresarial a través de su programa de financiación Istidama (sostenibilidad). Este programa se creó en 2021 con el fin de apoyar a las microempresas y pequeñas y medianas empresas durante la crisis provocada por la COVID-19 mediante la concesión de préstamos a bajo costo. Desde su entrada en funcionamiento, el programa ha movilizado fondos por un monto aproximado de 426 millones de dólares de los Estados Unidos <sup>182</sup>. Ha permitido financiar un total de 2 677 proyectos y conceder préstamos sin intereses a 1 700 microempresas. Alrededor del 20 por ciento de esta financiación se destinó a mujeres empresarias. En marzo de 2023, el programa había beneficiado a unos 22 000 trabajadores <sup>183</sup>. Se está preparando el lanzamiento del programa Istidama Plus (financiado por el Banco Europeo de Inversiones), que costeará proyectos de energía renovable y el sector manufacturero durante un periodo de hasta diez años.
- 140.** Promover la creación de empleo mediante cooperativas constituye otra actividad prioritaria y esencial de la Estrategia Nacional de Empleo. Todavía están por publicar los proyectos de enmienda a la Ley de Cooperativas núm. 20 de 2017, así como los reglamentos para

<sup>180</sup> FPCCIA, «Report Submitted to the Fact-Finding Mission of the International Labour Organization 2023», 30 de marzo de 2023 (no publicado).

<sup>181</sup> Fondo Palestino para el Empleo, «Summary of the Fund's Achievements», 2022.

<sup>182</sup> La contribución de la Autoridad Monetaria Palestina ha ascendido a 210 millones de dólares de los Estados Unidos. El resto de la financiación procede de préstamos del Banco Islámico de Desarrollo (24 millones de dólares de los Estados Unidos) y del Banco Europeo de Inversiones (192 millones de dólares de los Estados Unidos).

<sup>183</sup> Autoridad Monetaria Palestina, «Istidama Fund to Provide Financing for Economic Sectors», 31 de marzo de 2023 (no publicado).

el establecimiento de dos órganos de fomento de la Administración del Trabajo en Cooperativas —el Fondo para el Desarrollo de las Cooperativas y el Instituto de Formación del Cooperativismo—. La Administración del Trabajo en Cooperativas está elaborando planes de acción para permitir a las uniones de cooperativas ofrecer mejores servicios a sus miembros, especialmente en lo que respecta a la formulación e implementación de planes de actividades sólidos y el acceso a la financiación.

- 141.** Para crear empresas y puestos de trabajo es indispensable generar un entorno favorable a la iniciativa empresarial en el territorio palestino ocupado. La Ley de Sociedades, destinada a mejorar el clima empresarial, entró en vigor en abril de 2022. En 2021 se completó el proyecto de ley de competencia, que el Presidente aún debe sancionar. Esta ley tiene por objeto eliminar los obstáculos que demoran la tramitación de las licencias comerciales municipales. También está pendiente del aval presidencial una versión enmendada de la Ley de Telecomunicaciones, que podría mejorar las perspectivas de la economía digital <sup>184</sup>.

## Empoderamiento de las mujeres: escasos progresos tangibles

- 142.** Las mujeres palestinas deben superar múltiples trabas para obtener un trabajo, controlar sus recursos y lograr el ejercicio efectivo de sus derechos. Los obstáculos arraigados en las normas sociales conforman implícitamente la legislación aplicable, a menudo portadora de los estereotipos patriarcales que obran en contra de las competencias de gestión y liderazgo de las mujeres <sup>185</sup>. En 2022, las mujeres empleadas en el sector privado siguieron percibiendo salarios más bajos que sus homólogos masculinos en puestos y con cualificaciones comparables. Las mujeres ganaron el 79 por ciento de los salarios percibidos por los hombres, y las trabajadoras cualificadas de la agricultura y otros oficios cobraron menos de la mitad de los salarios de los hombres en los mismos puestos <sup>186</sup>. Alrededor del 50 por ciento de las trabajadoras asalariadas percibieron una remuneración inferior al salario mínimo de 1 880 nuevos séqueles, en comparación con el 38 por ciento de los hombres. Tan solo la mitad de las trabajadoras del sector privado con derecho a una licencia de maternidad <sup>187</sup> pudieron beneficiarse de ella <sup>188</sup>.
- 143.** A fin de promover la igualdad salarial entre hombres y mujeres y reforzar el seguimiento, en 2022 el Ministerio de Asuntos de la Mujer y el Ministerio de Trabajo establecieron un Comité Nacional para la Igualdad de Remuneración, integrado por representantes de ambos ministerios, así como de la PGFTU y la FPCCIA. Para abril de 2023, el Comité había celebrado dos reuniones a fin de diseñar políticas para subsanar la disparidad salarial entre hombres y mujeres.
- 144.** La armonización de la legislación palestina con las normas internacionales del trabajo y con la Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer sigue progresando con lentitud. Otro año después, la Convención aún no ha sido publicada en el *Boletín Oficial*. En 2020, una comisión que contó con la participación de representantes del Ministerio de Asuntos de la Mujer, el Ministerio de Relaciones Exteriores y

<sup>184</sup> Grupo Banco Mundial, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 22 de septiembre de 2022.

<sup>185</sup> Por ejemplo, aunque la legislación tributaria no tiene un sesgo explícito en contra de las mujeres, las exenciones y deducciones por las personas a cargo en el hogar se conceden en su mayoría a los hombres. FMI, *West Bank and Gaza: Selected Issues*, 10.

<sup>186</sup> Estimaciones de la OIT basadas en los datos facilitados por la PCBS, correspondientes a las encuestas trimestrales sobre la fuerza de trabajo de 2021 a 2022.

<sup>187</sup> El artículo 103 de la Ley del Trabajo vigente prevé una licencia de maternidad remunerada de diez semanas de duración pagada por el empleador. La ampliación de la licencia de maternidad de 10 a 14 semanas, y la adopción de una licencia de paternidad de tres días de duración a partir de 2021 solo se aplican a los empleados del sector público.

<sup>188</sup> FMI, *West Bank and Gaza: Selected Issues*, 9.



Emigrantes, la Corte Suprema Constitucional y la secretaría del Consejo de Ministros preparó un proyecto de decreto-ley para publicar la Convención, aún pendiente de ser aprobada por el Presidente<sup>189</sup>. La Convención es por tanto inaplicable en la actualidad<sup>190</sup>. Las leyes que se esperaba definieran y prohibieran la discriminación contra las mujeres, y que penalizaran la violencia y el acoso, como la Ley de Protección de la Familia y las enmiendas al Código Penal y al Código de la Condición Jurídica de la Persona, así como la legislación nacional para proteger a las mujeres y niñas de la violencia de género<sup>191</sup>, siguen siendo meros proyectos desde hace años.

- 145.** El Comité Nacional para el Empleo de la Mujer, integrado por las unidades de género de varios ministerios competentes, organizaciones de la sociedad civil y los interlocutores sociales, ha intensificado su labor de promoción para promover la igualdad de género y el trabajo decente para las mujeres. En 2022 se fraguó una coalición nacional de defensa del trabajo decente y los derechos económicos de la mujer, integrada por 65 organizaciones de mujeres de la sociedad civil, sindicatos, cooperativas y asociados para el desarrollo. La PGFTU creó 14 «unidades de quejas», incluidas 4 en Gaza, a fin de que trataran principalmente los casos de violencia y acoso. La FPCCIA elaboró una estrategia de acción afirmativa y estableció unidades de género en cuatro cámaras regionales para promover el espíritu empresarial de las mujeres. En 2022-2023, 22 empresas que empleaban a unos 5 000 trabajadores adoptaron códigos de conducta sobre la prevención de la violencia y el acoso en el lugar de trabajo, de conformidad con los principios sentados en el Convenio sobre la violencia y el acoso, 2019 (núm. 190) de la OIT.
- 146.** Las mujeres siguen sin estar suficientemente representadas en los niveles de adopción de decisiones en las esferas pública y privada, en particular en el Gobierno, los sindicatos y las organizaciones de empleadores. Aunque la proporción de mujeres que trabajan en el sector público ha alcanzado el 48 por ciento, la de mujeres que ocupan cargos de nivel superior, es decir, de dirección general y cargos superiores, es tan solo del 14 por ciento<sup>192</sup>. La proporción de mujeres elegidas en las elecciones locales de 2021-2022 fue del 21 por ciento. Las mujeres constituyen solamente el 19 por ciento de los miembros del Consejo Nacional de Palestina (frente al 11 por ciento en 2020),<sup>193</sup> y el 12 por ciento en el Consejo de Ministros (lo cual representa un descenso con respecto al 21 por ciento de Consejos anteriores)<sup>194</sup>. Hay una sola gobernadora (de las 15 gobernaciones), y solo el 1 por ciento de los consejos locales están dirigidos por mujeres. Alrededor del 19 por ciento de los jueces son mujeres. Las cuatro mujeres elegidas en fechas recientes como miembros de las juntas directivas de las Cámaras de Comercio de Gaza, Naplusa, Belén y Ramala representan a menos del 2 por ciento de los miembros de la asamblea general de la FPCCIA. La junta directiva recién elegida de la FPCCIA está integrada exclusivamente por hombres. La PGFTU ha llevado a cabo varias campañas de sensibilización para aumentar la participación y el liderazgo de las mujeres en los sindicatos.

<sup>189</sup> Naciones Unidas, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Información proporcionada por el Estado de Palestina sobre el seguimiento de las observaciones finales relativas a su informe inicial*, CEDAW/C/PSE/FCO/1, 19 de agosto de 2020, párr. 14.

<sup>190</sup> Naciones Unidas, Comisión Económica y Social para Asia Occidental, *Social and Economic Situation of Palestinian Women and Girls: July 2020 – June 2022*, E/ESCWA/CL2.GPID/2023/TP.3, 2023, 20.

<sup>191</sup> En 2022, la violencia de género afectaba a alrededor de 1,5 millones de palestinos, de los cuales el 80 por ciento eran mujeres y el 65 por ciento residía en Gaza. OCHA, *Humanitarian Needs Overview*, 10 y 49.

<sup>192</sup> PCBS, «*The Reality of the Palestinian Women on the Eve of the International Women's Day, 08/03/2023*», comunicado de prensa, 7 de marzo de 2023.

<sup>193</sup> PCBS, «*The Reality of Palestinian Women*».

<sup>194</sup> Equality Now y Asociación Cristiana de Mujeres Jóvenes de Palestina, *Information on the State of Palestine for Consideration by the Committee on the Elimination of Discrimination against Women*, comunicación al grupo de trabajo anterior al 85.º período de sesiones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 3 de octubre de 2022, párr. 22.

## Lucha contra el trabajo infantil

- 147.** La Ley Palestina del Trabajo núm. 7, de 2000, prohíbe que los niños menores de 15 años trabajen y que los jóvenes de entre 15 y 17 años realicen trabajos peligrosos o tengan horarios de trabajo prolongados. En 2022, el número de niños que trabajaban con edades comprendidas entre los 10 y los 14 años aumentó a 7 321, de 6 169 en 2021, lo que representa un incremento de la incidencia del trabajo infantil del 1,2 por ciento en esta franja de edad. El aumento del trabajo peligroso entre los jóvenes con edades comprendidas entre los 15 y los 17 años fue más marcado, al pasar de unos 12 000 (3,6 por ciento) en 2021 a casi 17 000 en 2022 (4,9 por ciento)<sup>195</sup>. Los niños (especialmente los varones) que no asisten a la escuela son más propensos al trabajo infantil y a realizar trabajos peligrosos<sup>196</sup>. El trabajo infantil parece ser más frecuente en las empresas familiares<sup>197</sup> y en la venta ambulante informal. También tiene lugar en el sector agrícola, en particular en las zonas agrícolas de la zona C<sup>198</sup>.
- 148.** La lucha contra el trabajo infantil se lleva a cabo principalmente en el marco de las inspecciones del trabajo que realiza el Ministerio de Trabajo, el seguimiento por parte de las Redes de Protección de la Infancia y los servicios de rehabilitación que ofrece el Ministerio de Desarrollo Social<sup>199</sup>. En 2022, se realizaron inspecciones del trabajo a 7 371 instalaciones (en las que trabajaban unas 32 000 personas) y se detectó la presencia de 129 niños trabajando, principalmente en los sectores manufacturero y comercial<sup>200</sup>. El Ministerio de Trabajo emitió notificaciones y advertencias tras comprobar el empleo de niños por parte de algunos empleadores. Durante una campaña de inspección en garajes de las zonas industriales de Beitunia y Al-Bireh, los inspectores del trabajo, en colaboración con Redes de Protección de la Infancia, dieron por terminado el contrato de un joven que realizaba un trabajo peligroso y remitieron un caso de trabajo infantil al Ministerio de Desarrollo Social. Tras celebrar extensas consultas con el Ministerio de Justicia y una amplia gama de diversos actores, en abril de 2023 el Ministerio de Desarrollo Social anunció la actualización de un sistema nacional de consulta para la protección de la infancia, cuya finalidad es lograr que los servicios de protección de la infancia sean más accesibles para los niños víctimas de violencia, abuso, abandono o explotación<sup>201</sup>.

## Persistencia de obstáculos para las personas con discapacidad

- 149.** Las personas con discapacidad se enfrentan a enormes obstáculos para ejercer sus derechos y acceder a oportunidades de formación y empleo en el territorio palestino ocupado. El artículo 13 de la Ley Palestina del Trabajo de 2000 exige a los empleadores que por lo menos el 5 por ciento

<sup>195</sup> Estimaciones de la OIT basadas en los datos facilitados por la PCBS, correspondientes a las encuestas trimestrales sobre la fuerza de trabajo de 2021 a 2022.

<sup>196</sup> PCBS, *Palestinian Multiple Indicator Cluster Survey 2019–2020: Survey Findings Report*, enero de 2021, sección 9.3.

<sup>197</sup> Según datos de la PCBS, el 37 por ciento de los niños que trabajan con edades comprendidas entre los 10 y los 17 trabajan sin remuneración como miembros de la familia. PCBS, «*The Palestinian Children's Situation on the Occasion of the Palestinian Child Day*», comunicado de prensa, 5 de abril de 2023.

<sup>198</sup> Departamento de Trabajo de los Estados Unidos, *2021 Findings on the Worst Forms of Child Labor: West Bank and the Gaza Strip – Minimal Advancement*.

<sup>199</sup> Las Redes de Protección de la Infancia se encargan de la detección de niños en situación de explotación laboral y de remitirlos a los servicios de protección y readaptación establecidos bajo los auspicios del Ministerio de Desarrollo Social. Este último gestiona 13 centros de rehabilitación social para jóvenes, que se encargan de prestar servicios de educación y formación técnica y profesional.

<sup>200</sup> AP, «General Directorate of Inspection and Labour Protection, Annual Report 2022» (no publicado), 21.

<sup>201</sup> OCHA, «*Strengthening the Child Protection National System in the State of Palestine: MOSD, UNICEF & TdH Launch the Technical Guidelines for Case Management to Protect Children*», comunicado de prensa, 16 de abril de 2023.

de los trabajadores que contraten sean personas con discapacidad. Sin embargo, no hay una aplicación efectiva de esta condición <sup>202</sup>, ni norma vinculante alguna para garantizar que los lugares de trabajo dispongan de ajustes adecuados para las personas con discapacidad. El proyecto de decreto ley y la política nacional sobre los derechos de las personas con discapacidad siguen en curso de elaboración.

- 150.** En abril de 2023, el Comité de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad transmitió a la Autoridad Palestina una lista de cuestiones relativas al informe inicial presentado por esta última en 2019 en virtud de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, a la que se había adherido en 2014. El Comité solicitó, entre otras cosas, información sobre las medidas adoptadas para velar por el cumplimiento de la disposición relativa a la cuota del 5 por ciento, para combatir la discriminación contra las personas con discapacidad que buscan empleo, y para garantizar que los empleados con discapacidad dispongan de un acondicionamiento razonable en el lugar de trabajo, y también solicitó información sobre los recursos disponibles en caso de que se denieguen los ajustes razonables.

## Gaza en permanente estado de desesperación

- 151.** En Gaza, el sector público y la administración del trabajo siguen funcionando en condiciones lamentables. La misión recibió información fragmentada sobre el número de funcionarios públicos en Gaza, que ya estuvieran en nómina de la Autoridad Palestina o de las autoridades *de facto*. Según datos del Banco Mundial, en 2022 la Autoridad Palestina remuneró a unos 39 000 funcionarios públicos, pero no estaba claro a cuántos de ellos las autoridades *de facto* permitieron desempeñar sus funciones <sup>203</sup>. Además, un número considerable de funcionarios públicos está empleado por Hamás y reciben una remuneración de acuerdo con una escala salarial distinta de la de la Autoridad Palestina. Es difícil confirmar las cifras reales.
- 152.** Resulta muy difícil asegurar el cumplimiento de la legislación laboral adoptada por la Autoridad Palestina en Gaza. En 2023, en el enclave trabajaban unos 32 inspectores remunerados por la Autoridad Palestina, pero dependientes de las autoridades *de facto*,—esta cifra triplica el número de inspectores en 2019— <sup>204</sup>. Sin embargo, no se dispone de información fiable sobre la labor de inspección que realizan ni sobre sus resultados reales. Las mujeres en Gaza resultan desproporcionadamente afectadas por la falta de protección contra las horas de trabajo excesivas por salarios muy bajos <sup>205</sup>. Un avance positivo en 2022 fue la decisión del Ministerio de Trabajo de la Autoridad Palestina de dejar de registrar como «empleadas» a las trabajadoras cuyo salario fuera inferior a 600 nuevos séqueles, pues ya se había impedido a estas trabajadoras acceder a la asistencia social o solicitar puestos de trabajo temporales mejor retribuidos.
- 153.** El diálogo social bipartito y tripartito parece inexistente en Gaza. Las restricciones de los derechos sindicales impuestas por las autoridades *de facto* han perjudicado gravemente a la PGFTU, a la que se impide utilizar sus locales, visitar los centros de trabajo o afiliarse a nuevos miembros en Gaza. Hace años que en Gaza opera una PGFTU «alternativa» controlada por las autoridades *de facto*. Dos sindicatos de mujeres de Gaza —el Sindicato de Trabajadoras de Jardines de Infancia y Guarderías, y el Sindicato de Trabajadoras del Sector de la Cosmética y la Belleza— que fueron

<sup>202</sup> OXFAM, «Pilot on Shock Responsiveness of Cash-based Social Assistance to Enhance Social Protection for Persons with Disabilities», informe presentado a la OIT, octubre de 2022, 7.

<sup>203</sup> Sobre la base de la información recibida de los interlocutores y Banco Mundial, *Wage Bill and Employment Diagnostic*.

<sup>204</sup> OIT, *La situación de los trabajadores de los territorios árabes ocupados*, 2019, párr. 138.

<sup>205</sup> Centro para la Democracia y los Derechos de los Trabajadores, «The Situation of Women Workers in the Occupied Palestinian Territories», 30 de marzo de 2023 (no publicado).

registrados formalmente por el Ministerio de Trabajo en Ramala hace más de cuatro años, han visto denegadas sus solicitudes para abrir cuentas bancarias en Gaza <sup>206</sup>. Entretanto, el Ministerio de Trabajo de la Autoridad Palestina registró dos nuevos sindicatos de Gaza en 2022 <sup>207</sup>. Se informó a la misión de que, por primera vez desde que se impuso el bloqueo, en 2022 cinco funcionarios de la PGFTU de Gaza pudieron asistir a la asamblea general de la Federación en la Ribera Occidental, después de que se les autorizara para transitar por Israel. Las autoridades israelíes rechazaron las solicitudes de permiso para otros tres funcionarios de la delegación.

---

<sup>206</sup> Centro para la Democracia y los Derechos de los Trabajadores, «The Situation of Women Workers in the Occupied Palestinian Territories».

<sup>207</sup> El Sindicato de Trabajadores del Consejo de Iglesias del Cercano Oriente, y la Unión General de Trabajadores y Empleados Municipales. AP, «Report of the Department of Union Organisations for the Year 2022», 16 de enero de 2023 (no publicado).

## ► Capítulo 5. Los trabajadores del Golán sirio ocupado

---

- 154.** Anexionado por Israel en 1981 en violación del derecho internacional, el Golán sirio ocupado no suele atraer la atención internacional. Sin embargo, a principios de este año, en abril de 2023, volvió brevemente a acaparar la atención cuando sufrió un ataque con cohetes desde la República Árabe Siria, presuntamente en represalia por las redadas que las autoridades israelíes habían realizado en la mezquita de Al Aqsa ese mismo mes <sup>208</sup>.
- 155.** Lejos de los focos, la ocupación sigue extendiéndose. En la Resolución 497 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (1981), se establece que la decisión israelí de imponer sus leyes, su jurisdicción y su administración al Golán sirio ocupado es nula y sin valor y no tiene efecto alguno desde el punto de vista del derecho internacional. Más recientemente, la Asamblea General de las Naciones, en su resolución 77/125, de 12 de diciembre de 2022, reafirmó la resolución del Consejo de Seguridad y exhortó nuevamente a Israel a que desista de alterar el carácter físico, la composición demográfica, la estructura institucional y la condición jurídica del Golán sirio ocupado y, en particular, a que desista de establecer asentamientos <sup>209</sup>. Sin embargo, esas acciones han continuado.
- 156.** Tal como se documenta en la Memoria del Director General del año pasado, a finales de 2021 el Gobierno de Israel anunció sus planes de aumentar significativamente el número de colonos israelíes en el Golán sirio ocupado, con miras a duplicar el número de colonos antes de 2027 y aumentar el número de asentamientos de 34 a 36. A lo largo de 2022, se adoptaron varias medidas para poner en práctica esos planes. En junio de 2022, se firmó un decreto por el que se autorizaba un procedimiento abreviado para la construcción y ampliación de asentamientos <sup>210</sup>. En julio de 2022, el Consejo Nacional de Planificación y Construcción de Israel aprobó la creación de los dos asentamientos nuevos en el Golán sirio ocupado (Orcha y Matar). Se prevé que cada uno de ellos tendrá 2 000 viviendas <sup>211</sup>.
- 157.** En el marco del plan del Gobierno israelí para desarrollar la zona ocupada, se previó una inversión aproximada de 1 000 millones de nuevos séqueles <sup>212</sup>. Distintos interlocutores señalaron que los planes de desarrollo de las aldeas sirias palidecían, no obstante, en comparación con los previstos para los colonos. El Ministerio de Agricultura israelí informó a la misión de que la resolución núm. 717 del Gobierno de Israel establecía un presupuesto de hasta 5,68 millones de nuevos séqueles para el desarrollo socioeconómico de las aldeas sirias entre 2021 y 2023, lo que representa menos del 1 por ciento de los 1 000 millones previstos. Cada año se asignará un presupuesto de hasta 2,44 millones de nuevos séqueles para la rehabilitación de caminos agrícolas y hasta 0,4 millones de nuevos séqueles para la construcción y reparación de canales de riego para la agricultura. Varios interlocutores también informaron a la misión de que estos planes se emprendieron sin entablar ninguna consulta formal con las comunidades. De hecho, la

---

<sup>208</sup> Yaniv Kubovich y Adi Hashmonai, «Israel Launches Airstrikes in Syria Following Rocket Attack on Golan Heights», *Haaretz*, 8 de abril de 2023.

<sup>209</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas, *El Golán sirio ocupado*, Resolución 77/125, aprobada por la Asamblea General el 12 de diciembre de 2022, 15 de diciembre de 2022.

<sup>210</sup> Danny Zaken, «Israel Cuts Red Tape to Expand Construction in Golan Heights», *Al-Monitor*, 8 de junio de 2022.

<sup>211</sup> Sue Surkes, «Planning Committee Approves Two New Jewish Villages on Golan Heights», *Times of Israel*, 7 de julio de 2022.

<sup>212</sup> Surkes, «Planning Committee Approves Two New Jewish Villages on Golan Heights».

comunidad siria había boicoteado las elecciones a los concejos locales, por lo que los concejales designados no representaban adecuadamente a esa comunidad.

- 158.** Se calcula que en 2022 vivían en el Golán sirio ocupado 26 900 ciudadanos sirios y 24 800 colonos israelíes <sup>213</sup>. En los últimos quince años, el número de colonos israelíes ha aumentado un 43,4 por ciento, dos veces más que el de ciudadanos sirios (a saber, un 22,3 por ciento). No obstante, se informó a la misión de que, a pesar de la política israelí, el número de colonos no estaba creciendo tanto como se esperaba porque muchos israelíes consideraban el Golán sirio ocupado como un lugar periférico. Según la información proporcionada por los interlocutores, que fue corroborada por medios de comunicación israelíes, el número de ciudadanos sirios, sobre todo jóvenes, que habían aceptado la ciudadanía israelí había aumentado en el último año, principalmente porque facilitaba los desplazamientos y el acceso a oportunidades educativas y becas de estudio <sup>214</sup>.
- 159.** Se calcula que, en 2022, la tasa de participación de los ciudadanos sirios en la fuerza de trabajo del Golán sirio ocupado era del 43,1 por ciento, mientras que la tasa de desempleo se situó en el 7,1 por ciento <sup>215</sup>. En comparación, la tasa de participación en la fuerza de trabajo del Distrito Norte de Israel, que incluye el Golán, es más alta (54,6 por ciento), y la tasa de desempleo es más baja (4,8 por ciento) <sup>216</sup>. La tasa de participación de los hombres sirios en la fuerza de trabajo, que asciende al 54,9 por ciento, es notablemente superior a la de las mujeres, que se sitúa en el 28,3 por ciento. En 2022, unos 7 300 sirios tenían empleo, de los cuales casi tres cuartas partes eran hombres. La inmensa mayoría de la población empleada trabajaba por cuenta ajena (el 86 por ciento) y el resto lo hacía por cuenta propia, lo que también incluye a los empleadores. Alrededor del 20 por ciento de los sirios que tenían un empleo trabajaban en el sector de la construcción. El resto se desempeñaba mayoritariamente en el sector de los servicios: en particular, la educación y la administración pública representaban un 10 por ciento cada una, mientras que los sectores del comercio mayorista y minorista, el transporte y el almacenamiento, y el alojamiento y la alimentación representaban un 8 por ciento cada uno.
- 160.** Desde 2013, no ha habido intercambios comerciales con la República Árabe Siria. El paso fronterizo de Quneitra ha permanecido cerrado desde entonces y no se prevé su reapertura por el momento. No obstante, a finales de 2022 se conjeturó brevemente que se podría estudiar la posibilidad de reabrirlo para que los estudiantes pudieran desplazarse a las universidades de la República Árabe Siria <sup>217</sup>.
- 161.** Debido a la suspensión del comercio con la República Árabe Siria, que se suma a los persistentes problemas de los agricultores sirios para acceder al agua y a su imposibilidad de competir con la producción agrícola subvencionada de los asentamientos, se han reorientado los medios de subsistencia y la importancia de la agricultura en el Golán sirio ocupado ha decaído <sup>218</sup>. Además, se teme que, en nombre de la seguridad, el acceso de los agricultores sirios a las tierras agrícolas en las inmediaciones de las turbinas eólicas proyectadas se limite a un determinado número de

<sup>213</sup> Datos basados en la información de la CBS, «Population - Statistical Abstract of Israel 2022, No. 73». A efectos del análisis de los datos, se ha utilizado la categoría «árabes» como indicativa de los ciudadanos sirios del Golán.

<sup>214</sup> Véase también Fadi Amun, «As Ties to Syria Fade, Golan Druze Increasingly Turning to Israel for Citizenship», *Times of Israel*, 3 de septiembre de 2022.

<sup>215</sup> CBS, datos de la encuesta israelí sobre la fuerza de trabajo relativa al Golán, según la comunicación enviada por la CBS por correo electrónico a la OIT el 19 de marzo de 2023.

<sup>216</sup> CBS, «Labour Market - Statistical Abstract of Israel 2022, No. 73».

<sup>217</sup> «Israel Under Pressure to Re-open Golan Border Crossing with Quneitra to Students», *Middle East Monitor*, 21 de noviembre de 2022.

<sup>218</sup> El Ministerio de Agricultura israelí informó de que se habían puesto en marcha planes para aumentar el suministro de agua, pero que el problema de la presión y el caudal del agua se resolvería con la construcción de una nueva estación de bombeo en Berket Ram; nota informativa facilitada a la misión, marzo de 2023 (no publicada).

días al año, lo que afectaría a su capacidad para cosechar plenamente las cerezas o las manzanas que cultivan.

- 162.** Según la información proporcionada a la misión, el turismo se está convirtiendo en una fuente de sustento cada vez más importante en las aldeas sirias. No obstante, la expansión de este sector se ve limitada por la dificultad de obtener permisos de construcción. Muchos ciudadanos sirios cuyos negocios quebraron durante la pandemia de COVID-19 hicieron obras, como levantar pequeñas casas de madera o añadir habitaciones a sus hogares, para ofrecer alojamiento al creciente número de turistas. Estas obras corren ahora peligro de ser demolidas por las autoridades israelíes al haber sido construidas sin permiso.
- 163.** Estas limitaciones no afectan únicamente al sector del turismo. Los datos empíricos recabados muestran la dificultad de obtener un permiso de construcción para las aldeas sirias: entre 2012 y 2021, se expidieron alrededor de 2 100 permisos para los asentamientos, en comparación con la mitad de esa cantidad para las cinco aldeas sirias, a pesar de que tienen aproximadamente la misma cantidad de residentes <sup>219</sup>. La expansión de las aldeas y, por consiguiente, la diversificación de los medios de subsistencia también se ve restringida por la expropiación de tierras, por ejemplo, para la construcción de más turbinas eólicas, la creación de reservas naturales y con fines militares.

---

<sup>219</sup> Al Marsad, Centro Árabe de Derechos Humanos en los Altos del Golán, *Ethnic Planning: A Comparison between Israel's Ethnic Spatial Planning Policies in Israeli Jewish Settlements and Syrian Villages in the Occupied Syrian Golan*, junio de 2022.

## ► Observaciones finales

---

- 164.** Si bien el mercado de trabajo palestino ya se ha recuperado en gran medida de las secuelas de la pandemia de COVID-19, los trabajadores siguen sufriendo las consecuencias socioeconómicas de los 55 años de ocupación. Los asentamientos en la Ribera Occidental siguen expandiéndose y el bloqueo de Gaza mantiene el enclave al borde del colapso. El enquistamiento de la ocupación vulnera los derechos de los trabajadores. El sector laboral registra un desempeño deficiente.
- 165.** No hay un horizonte político de cambio para este contexto general incapacitante. Las perspectivas de que se logre la paz y se ponga fin al conflicto se han difuminado. El proceso hacia la solución de dos Estados carece de impulso y liderazgo. No existe coordinación ni diálogo entre las partes israelí y palestina en cuestiones fundamentales de interés común, como las cuestiones laborales.
- 166.** Varios indicadores del mercado de trabajo palestino mejoraron en 2022. No obstante, recuperar los niveles anteriores a la pandemia solo supone volver a una realidad un poco menos dura. El lugar donde esto es más evidente es en Gaza, donde existe una abrumadora necesidad de empleo insatisfecha como consecuencia del asfixiante asedio. Para la mayoría de los palestinos, el empleo informal suele ser la única opción posible, pero se caracteriza por un alto grado de vulnerabilidad y pobreza. Los salarios reales de los trabajadores también se están erosionando debido a la disminución de los salarios nominales y a la elevada inflación.
- 167.** La economía y el mercado de trabajo palestinos dependen cada vez más de Israel y de los asentamientos para impulsar la creación de empleo y sostener la demanda agregada. Hay un creciente número de palestinos con permiso para trabajar en Israel. Estos suelen considerarse privilegiados por poder acceder al mercado de trabajo israelí, habida cuenta del elevado desempleo y los bajos salarios en la Ribera Occidental y en Gaza. Sin embargo, las desventajas estructurales y las prácticas abusivas que afectan a los palestinos que trabajan en Israel persisten desde hace tiempo. A pesar de los esfuerzos del Gobierno de Israel por reformar el sistema de intermediación de permisos, que es ilegal y genera explotación, este sigue siendo una característica definitoria del trabajo de los palestinos en Israel. Los intermediarios a ambos lados de la línea verde están obteniendo beneficios millonarios. En ninguna parte es más evidente la necesidad de una respuesta conjunta entre la Autoridad Palestina y las autoridades israelíes.
- 168.** Debido a la limitada capacidad presupuestaria, a la reducción del espacio cívico y a la pérdida de confianza en las instituciones, la frustración de la sociedad está aumentando, como quedó demostrado en la huelga de docentes de las escuelas públicas palestinas que tuvo lugar mientras se realizaba la misión. Concluir la reforma de la legislación laboral palestina y la nueva ley sobre seguridad social para los trabajadores del sector privado será decisivo para mejorar la gobernanza del trabajo y las perspectivas de cohesión social. El diálogo social y el tripartismo son fundamentales para la legitimidad y la eficacia de la legislación.
- 169.** La integración del Golán sirio ocupado en Israel sigue su curso, con políticas destinadas a desarrollar la región y duplicar el número de colonos. La mayoría de los ciudadanos sirios del Golán ocupado han abandonado sus medios de subsistencia tradicionales en la agricultura y muchos de ellos se dedican ahora a la construcción y el turismo. Esta integración cada vez más profunda se conjuga con una continua sensación de desigualdad de trato.



170. La justicia social requiere igualdad, libertad y dignidad. Estos valores, en los que se basan las normas internacionales del trabajo, se ven socavados por la ocupación y la creciente violencia en los territorios árabes ocupados y en Israel. En este contexto, el trabajo decente parece cada vez más difícil de alcanzar. La protección de los derechos en el trabajo, consagrada en las normas internacionales del trabajo, es fundamental para el cumplimiento de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.

## ▶ Anexo. Lista de interlocutores

---

### Autoridad Palestina y otras instituciones públicas

#### Oficina del Primer Ministro

Mohammad Shtayyeh, Primer Ministro

Daoud Al Deek, Asesor del Primer Ministro para Asuntos Estratégicos

Taghrid Sinwar, Asesora del Primer Ministro para Asuntos Diplomáticos

Shaker Khalil, Asesor del Primer Ministro para Asuntos Económicos

#### Ministerio de Trabajo

Nasri Abujaish, Ministro de Trabajo

Abdel Kareem Daraghme, Asistente Adjunto, Asuntos de Diálogo Tripartito

Ali Sawi, Asistente Adjunto, Asuntos de Empleo y Formación Profesional

Bilal Ahmad Omar, Asistente Adjunto, Asuntos de Administración del Trabajo

Buthaina Salem, Directora General, Asuntos Jurídicos

Abdel Kareem Mardawi, Director General, Contratación Externa

#### Ministerio de Relaciones Exteriores

Omar Awadallah, Embajador, Asuntos Multilaterales, Jefe del Departamento de Relaciones con las Naciones Unidas y sus Organismos Especializados

Lana Khader, Agregada Diplomática

Khuzama Hanoon, Diplomático, Funcionario Responsable de la OIT

Mohammad Ayyad, Diplomático, Consejero Jurídico

#### Ministerio de Desarrollo Social

Ahmed Majdalani, Ministro

Akram Al Hafy, Asistente Adjunto, Gobernaciones meridionales

Manal Abu Ramadan, Directora General, Planificación y Gestión de la Ayuda

Sami Alasa, Jefe de Relaciones Internacionales

Mohamad Hanini, Director de la Unidad de Medios de Comunicación

#### Ministerio de Asuntos de la Mujer

Amal Hamad, Ministra

Hanna Nakhleh, Asesor de la Ministra

Amin Asi, Director General, Planificación y Políticas

Sami Sehwill, Director de Planificación

Carol Ziyadeh, Asesora, Empoderamiento Económico

Randa Janho, Directora General de la Oficina de la Ministra

### **Autoridad Monetaria Palestina**

Firas Milhem, Gobernador

Mohammed Manasrah, Vicegobernador

### **Oficina Central Palestina de Estadística**

Ola Awad, Presidenta

Suha Kana'an, Directora del Departamento de Estadísticas del Trabajo

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

Mohammad El Araj, Director General de Empleo, Ministerio de Trabajo

Azmi Abdel Rahman, Director General, Políticas Laborales

Lama Awwad, Jefa de la Unidad de Género, Ministerio de Trabajo

Abeer Al Barghouti, Secretaria de la Unidad de Género, Ministerio de Trabajo

Asmahan Jabareen, Jefa de la Unidad de Género, Oficina del Primer Ministro

Rana Al Asi, Jefa de la Unidad de Supervisión y Auditoría, Oficina del Primer Ministro

Asma Khayat, Jefa de la Unidad de Género, Ministerio de Finanzas

Asma Al Kilani, Jefa de la Unidad de Género, Ministerio de Cultura

Sireen Al Shanti, Jefa de la Unidad de Género, Ministerio de Economía Nacional

Khitam Hamayel, Jefa de la Unidad de Género, Ministerio de Agricultura

Taghreed Anati, Jefa de la Unidad de Género, Ministerio de Obras Públicas y Vivienda

Heba Jebat, Jefa de la Unidad de Género, Ministerio de Desarrollo Social

Fayhaa Suliman, Jefa de la Unidad de Género, Federación General de Sindicatos Palestinos

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

Lamis El Sheibi, Directora de Proyectos, Iniciativa Palestina para la Promoción del Diálogo Mundial y la Democracia (Miftah)

## **Organizaciones palestinas de trabajadores y de empleadores**

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

Shaher Sae'd, Secretario General

Ashraf Al-Awar, Tesorero de la PGFTU

Aysha Hmouda, Jefa de la Unidad de Género, miembro de la Secretaría General

Iman Abu Salah, miembro del Comité Ejecutivo

Mahmoud Al-Hawasheen, Jefe del Sindicato de Servicios Públicos, miembro de la Secretaría General

Saher Sarsour, Jefe del Sindicato de la Madera y la Construcción, miembro de la Secretaría General  
Juwairyeh Al Safadi, Jefa de la Unidad del Seguro de Enfermedad, miembro de la Secretaría General  
Abdel Karim Dweikat, Jefe del Sindicato del Sector Agrícola y la Alimentación  
Tamam Abdel Hafith, Jefa del Sindicato del Transporte Público  
Waseem Kalbouneh, Coordinador de Proyectos  
Imad El-Din Eshtawi, Jefe del Departamento de la Juventud, miembro de la Secretaría General  
Mohammad Kmeil, Tesorero de la PGFTU, Sección de Yenín  
Nafeth Jaradat, Tesorero de la PGFTU, Sección de Halhoul  
Sumaiah Al Hawamda, Tesorera de la PGFTU, Sección de Hebrón Sur  
Fawzi Shaban, Tesorero de la PGFTU, Sección de Jerusalén  
Samir Hreizat, Tesorero de la PGFTU, Sección de Yatta  
Khaled Swafi, Sindicalista  
Majd Ghaleb Berri, Sindicalista

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

Bashir Al Sisi, miembro de la Secretaría General, Secretario General del Sindicato General de Trabajadores de los Servicios Públicos y del Comercio  
Tariq Al Hindi, miembro de la Secretaría General, Presidente del Sindicato de Trabajadores Agrícolas y de la Pesca  
Salameh Abu Zeiter, miembro de la Secretaría General, Director del Sindicato General de los Servicios de Salud  
Yahya Abu El Atta, miembro de la Secretaría General, Vicepresidente del Sindicato del Transporte Público  
Wael Khalaf, miembro de la Secretaría General, Vicepresidente del Sindicato de Trabajadores del Sector Público  
Eatimad Abu Jalalh, Presidenta del Comité de Mujeres  
Abdel Rahman Abdallah, Sindicalista

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

Abdo Idrees, Presidente de la Junta Directiva de la FPCCIA, Presidente de la Cámara de Hebrón  
Jamal Jawabreh, Secretario General  
Nazih Merdawi, Director de la Unidad de Información y Soporte Técnico  
Moussa Salameh, Director de la Unidad de Género  
Mohammad Tahboub, Director de Relaciones Públicas

#### **Cámara de Ramala**

Abdel El Ghani Al Attari, Presidente

***Cámara de Jerusalén***

Samer Nusseibeh, Vicepresidente

Luai Al Hussein, Director General

***Cámara de Hebrón Norte***

Abed, Board miembro

Ahmad Manasra, Director

***Cámara de Hebrón Sur***

Bassem Abu Alan, Presidente

***Cámara de Belén***

Samir Hazboun, Presidente

***Cámara de Gaza***

Aed Abu Ramadan, Presidente

Eman Awwad, Vicepresidenta

Maher Al-Tabbaa, Director General

Nabil Shurrab, Tesorero

Khalil Attallah, Director de Medios de Comunicación y Relaciones Públicas

Maher Haboush, Jefe del Comité de Relaciones Públicas

***Cámara de Gaza Septentrional***

Abdel Aziz Mqat, Vicepresidente

Imad Al Ghoul, Director General

***Cámara de Rafah***

Fathi Qeshta, Presidente

Abdallah Al Satari, Vicepresidente

Issa El Nems, Tesorero

***Federación Palestina de Industrias, Gaza***

Khader Shanioura, Director Ejecutivo

Wadah Bsaiso, Portavoz de los medios de comunicación

***Sindicato de Industrias de la Construcción en Palestina, Gaza***

Mohammad Elassar, Secretario General

Farid Zaqout, Director

***Asociación de Empresas Palestinas de Tecnologías de la Información, Gaza***

Ashraf El Yazori, Vicepresidente

### **Sindicato de Contratistas Palestinos, Gaza**

Alaa Eldin El Araj, Presidente

### **Comité Palestino de Restauración, Hostelería y Servicios Turísticos, Gaza**

Abdo Ghonaim, Presidente

### **Sindicato de Industrias Madereras, Gaza**

Mohammed El Reyashi, Director Ejecutivo

### **Sindicato de Industrias de Metales Preciosos, Gaza**

Saed Hakoura, Presidente

### **Sindicato de Industrias Textiles, Gaza**

Sami Zaqout, Vicepresidente

## **Organizaciones de la sociedad civil palestina y otras partes interesadas**

### **Universidad Al Azhar, Gaza**

Samir Abu Mudalalah, Decano de la Facultad de Comercio y Economía

### **Al-Haq, Ramala**

Shawan Jabarin, Director General

### **Instituto Palestino de Investigaciones sobre Política Económica (MAS)**

Raja Khalidi, Director General

Ismat Quzmar, Responsable de Relaciones Externas

Islam Rabee, Investigador

### **Foro Palestino de Estudios Israelíes (MADAR)**

Walid Habbas, Investigador

### **Sociedad Palestina de Asistencia Médica**

Mustafa Barghouthi, Presidente de la Sociedad Palestina de Asistencia Médica y Secretario General de la Iniciativa Nacional Palestina

Bahia Amra, Directora de Relaciones Exteriores

### **Centro de Asuntos de la Mujer, Gaza**

Amal Syam, Directora

## Visitas en el terreno

### Fábrica de Badri and Hania, Gaza

Mohammed Abu Jalhoum, Responsable de operaciones

Mahmoud Ghannam, Jefe de producción

Mohammed Wadi, Jefe de Garantía de Calidad

### Hebrón (H2), Ribera Occidental

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

### Campamento de refugiados de Jalazone

Hani Hussein, Jefe de Equipo, UNRWA

Manar Bsharat, Responsable de Servicios del Campamento, UNRWA

Mozain Armoush, Directora del Centro AlKarameh

Suha Elbahnaj, inscrita como refugiada (trabajadora desempleada)

Ahlam Abu Awwad, inscrita como refugiada (trabajadora desempleada)

Alice Ibrahim, inscrita como refugiada (trabajadora desempleada)

Fidaa Elayyan, inscrita como refugiada (trabajadora desempleada)

Rana Saqer, inscrita como refugiada (trabajadora desempleada)

Najat Anbar, inscrita como refugiada (trabajadora desempleada)

Suad Shahwan, inscrita como refugiada (trabajadora desempleada)

Zeinab Adawi, inscrita como refugiada (trabajadora desempleada)

Areej Shawkat, inscrita como refugiada (trabajadora desempleada)

### Valle del Jordán, Ribera Occidental

Smoud Abu Khdair, Asociada para Asuntos Humanitarios, OCHA

Karmel Najjar, Asociado para Asuntos Humanitarios, OCHA

Malvina Khoury, Política y Campañas, OXFAM

Fidaa Al Husseini, Administradora de Proyectos, OXFAM

Mohammad Najjar, Administrador de Proyectos, OXFAM

Ahmad Sharif, Trabajador

Montaser Sharif, Trabajador

Montaser Masadah, Trabajador

Mahmoud Sharif, Trabajador

Mohammad Salah, Trabajador

### **Incubadora de Empresas de Tecnologías UCAS, Gaza**

Mohammed Hassouna, Director

Mohammed Mushtaha, Vicepresidente de Relaciones Internacionales

Tariq Thabet, Director de Desarrollo y Relaciones Internacionales

Mohammed Alafifi, Responsable de Recaudación de Fondos y Relaciones Internacionales

Samah Muheisen, Directora de Proyectos

Hani Abu Omar, Jefe de Marketing y Coordinación

Asma Abdo, Redactora de Propuestas

Areej Al Rantisi, Redactora de Propuestas

### **Gobierno de Israel y otras instituciones públicas**

#### **Ministerio de Relaciones Exteriores**

Amir Weissbrod, Jefe de Oficina, División de Relaciones con las Naciones Unidas y las Organizaciones Internacionales

Judith Galili Metzer, Directora, Departamento de Organismos de las Naciones Unidas y Organizaciones Internacionales

Yael Bitton, Directora Adjunta, Departamento de Organismos de las Naciones Unidas y Organizaciones Internacionales

#### **Ministerio de Finanzas**

Avi Salzman, Jefe de Interior y Medio Ambiente del Departamento del Contador General

#### **Ministerio de Justicia**

Ayelet Levin, Directora interina, Derechos Humanos, Oficina del Fiscal General Adjunto (Derecho Internacional)

#### **Ministerio de Economía e Industria**

Rivka Werbnar, Funcionaria Jefe de Relaciones Laborales

Sharon Cohen, Directora Principal, Aplicación y Regulación de la Administración del Derecho Laboral

Gali Levi, Fiscal General

Shiri Lev-Ran Lavi, Comisionada de Derechos Laborales de los Trabajadores Extranjeros

Aharon Bloch, Director Principal Suplente de Investigación y Relaciones Internacionales

#### **Instituto para la Seguridad y Salud en el Trabajo de Israel**

Sami Saadi, Jefe del Distrito Norte

#### **Organismo de Población e Inmigración**

Anat Tvito, Directora de la División de Servicios a los Empleadores

Shoshana Strauss, Adjunta Principal del Consejero Jurídico



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

Maj. Moti Stolovich, Jefe Adjunto del Servicio Económico

## **Organizaciones israelíes de trabajadores y de empleadores**

### **Histadrut - Federación General del Trabajo de Israel**

Peter Lerner, Director General de la División de Relaciones Internacionales

Hila Shinuk, Jefa del Departamento de Políticas, División de Economía y Políticas

Avital Shapira-Shabirow, Directora de Relaciones Internacionales

Wael Amer, Sindicato de la Construcción

Tal Burshtien, Sindicato de la Construcción

### **Asociación de Trabajadores MAAN**

Assaf Adiv, Director Ejecutivo

Roni Ben Efrat, Responsable de Desarrollo y Relaciones Internacionales

Yoav Tamir, Responsable de Organización

Aya Bartenstein, Consejera Jurídica

### **Asociación de Fabricantes de Israel (MAI)**

Nir Deutsch, Director, División de Comercio Exterior, División de Asuntos Internacionales

Michal Waxman Hili, Directora de la División de Trabajo y Recursos Humanos

Natanel Haiman, Jefe de la División de Economía

Ella Gurevich, Directora de la División de Investigación Económica

Idan Zinal, Jefe de la División de Formación Profesional y Empleo

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

## **Organizaciones de la sociedad civil israelí y otras partes interesadas**

### **Haaretz**

Amira Hass, Corresponsal de Haaretz para los territorios ocupados

### **KAV Laoved**

Aelad Chana, Jurista Principal, Departamento Jurídico

Diana Baron, Jefa del Departamento de Políticas e Investigación

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

Sylvia Piterman, voluntaria

## Naciones Unidas, organizaciones internacionales y donantes

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

Lynn Hastings, Coordinadora Especial Adjunta para el Proceso de Paz de Oriente Medio,  
Coordinadora de Asuntos Humanitarios/Coordinadora Residente

Svenja Pettorino, Funcionaria de Coordinación

### Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas, territorio palestino ocupado

Andrea De Domenico, Jefe Adjunto de la Oficina

Noel Tsekouras, Jefe de Suboficina, Gaza

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

Adam Bouloukos, Director de Operaciones del UNRWA, Ribera Occidental

Thomas White, Director de Operaciones del UNRWA, Gaza

### Banco Mundial

Gianluca Mele, Economista Principal y Responsable de Programas

Nur Nasser Eddin, Economista Superior de País

### Fondo Monetario Internacional

Thomas Laursen, Representante Residente

### OXFAM, Gaza

Najla Shawwa, Agente de Relaciones con el País - región de Oriente Medio y Norte de África

## Golán sirio ocupado

### AI-Marsad, Centro Árabe de Derechos Humanos en los Altos del Golán

Karama Abu Saleh, Abogado

Wael Tarabieh, Director del Programa de Derechos Culturales

Salam Sayed Ahmad, Auxiliar de Operaciones

Fouad Qassem Al-Shaer, Trabajador

Nabih Al Shaer, Trabajador

Email Masoud, Trabajador

### Asociación Al Maghariq

Taiseer Maray, Director General

## Otras reuniones

### Gobierno de la República Árabe Siria

#### Ministerio de Asuntos Sociales y Trabajo, Damasco

Mohammed Seif El-Din, Ministro

Mohammad Firas Al Nabhan, Viceministro de Asuntos Laborales

Mohammed Ramadan, Director del Departamento de Inspección del Trabajo

Rasha Nabhan, Directora de Organización del Trabajo

#### Cámara de Industria de Damasco y sus zonas rurales

Ayman Mawlawi, Secretario de la Cámara de Industria de Damasco

#### Federación General de Sindicatos, Damasco

Jomaa Hijazi, Director del Observatorio del Trabajo

### Organización Árabe del Trabajo

Fayez Al-Mutairi, Director General

Emad Sherif, Director del Departamento de Relaciones Exteriores y de Relaciones Internacionales

Marwan Rais, Oficina del Director General