



Consejo de Administración

316.ª reunión, Ginebra, 1.º-16 de noviembre de 2012

GB.316/POL/7

Sección de Formulación de Políticas
Segmento de Cooperación Técnica

POL

Fecha: 17 de septiembre de 2012

Original: inglés

SÉPTIMO PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

Programa reforzado de cooperación técnica para los territorios árabes ocupados

Finalidad del documento

Se invita al Consejo de Administración a que tome nota de estos acontecimientos y de la respuesta propuesta por la OIT a través del programa reforzado de cooperación técnica, y a que proporcione orientaciones sobre las próximas medidas que se han de adoptar para su aplicación.

Objetivo estratégico pertinente: No se aplica.

Repercusiones en materia de políticas: Ninguna.

Repercusiones jurídicas: Ninguna.

Repercusiones financieras: Ninguna.

Seguimiento requerido: Ninguna.

Unidad autora: Oficina Regional de la OIT para los Estados Árabes.

Documento conexo: OIT: *La situación de los trabajadores en los territorios árabes ocupados: Anexo*, Memoria del Director General, Conferencia Internacional del Trabajo, 101.ª reunión, Ginebra, 2012.

Antecedentes

1. En el presente documento se informa sobre los progresos realizados y las intervenciones previstas de la OIT en el contexto del programa de cooperación técnica en los territorios árabes ocupados. Abarca el programa de trabajo de la OIT desde la última actualización de noviembre de 2011, llevada a cabo en colaboración con el Ministerio del Trabajo de la Autoridad Palestina, la Federación General de Sindicatos Palestinos (PGFTU) y la Federación de Cámaras de Comercio, Industria y Agricultura Palestinas (FPCCIA). En él se destacan las principales actividades de la OIT por las que se aborda la situación de los trabajadores, teniendo en cuenta las graves dificultades sociales, económicas y fiscales y las respuestas nacionales expuestas en el programa del Plan de Desarrollo Nacional para 2011-2013.
2. La vida diaria de los hombres y las mujeres palestinos que buscan medios de subsistencia para sí mismos y sus familias sigue estando profundamente afectada por la ocupación. La extrema pobreza, el desempleo y el trabajo precario siguen siendo una realidad para un número cada vez mayor de mujeres y hombres palestinos. Un hecho más importante aún es que la economía y el mercado de trabajo palestinos no pueden generar suficientes empleos para la creciente y cada vez más joven fuerza de trabajo palestina, situación que se ve agravada por la incorporación al mercado de trabajo de unas 45 000 personas cada año. Durante el período examinado se registró una ligera aceleración en el crecimiento económico que se atribuye sobre todo a las reformas llevadas a cabo en el ámbito de la gobernanza, al fortalecimiento de las instituciones públicas y a la suavización de las prohibiciones impuestas por el Gobierno de Israel a las importaciones de bienes de consumo e insumos destinados a proyectos de infraestructuras dirigidos por organizaciones internacionales en Gaza. La Autoridad Palestina se enfrenta a una grave crisis financiera y requiere urgentemente de financiación adicional de la comunidad internacional como consecuencia de la desaceleración económica mundial y la disminución de la ayuda de los donantes.
3. En un contexto de continua incertidumbre política caracterizado por la fragilidad económica, la situación socioeconómica palestina registró en 2011 una aceleración del crecimiento económico estimada en torno a un 10,7 por ciento. La distribución del crecimiento fue desigual, ya que en la Ribera Occidental la tasa de crecimiento disminuyó un 5,7 por ciento y en Gaza aumentó un 26,6 por ciento. Si bien el alza en el crecimiento no es ni mucho menos un indicio de una economía más sana, se puede atribuir a un auge de la construcción en Gaza, combinado con un aumento del volumen de materiales de construcción que está permitido introducir desde Israel. La economía sigue estando dominada por el sector de los servicios, mientras que la contribución de los sectores productivos de las manufacturas y la agricultura se mantiene por debajo de una quinta parte del PIB total, panorama que se agrava debido a las múltiples restricciones que limitan el acceso a la Ribera Occidental y a Gaza y el tránsito entre ambos territorios. La situación del empleo y el mercado de trabajo en 2011 mejoró en relación con 2010, pero sigue siendo deficiente con respecto a criterios internacionales. El desempleo en la Ribera Occidental y en Gaza cayó de un 23,7 por ciento en 2010 a un 21 por ciento en 2011. El empleo total aumentó un 12,5 por ciento en 2011 gracias a la creación de 50 000 puestos de trabajo en Gaza y aproximadamente 39 000 en la Ribera Occidental. Si bien la tasa de participación en la fuerza de trabajo aumentó en un 4,4 por ciento en 2011, sigue siendo muy baja (42,9 por ciento) debido a los índices sumamente bajos de participación de las mujeres.

Progresos globales en la aplicación del programa

4. Las actividades de la OIT en el territorio palestino ocupado siguen inscribiéndose dentro de las prioridades establecidas en el Plan Palestino de Desarrollo Nacional, en la medida en que apoyan los esfuerzos de construcción de un Estado y el acelerado desarrollo socioeconómico necesario para garantizar un futuro seguro, estable y próspero al pueblo palestino. El principal objetivo del Plan es posibilitar el crecimiento del sector privado y la creación de empleo, modernizar y mejorar el sistema educativo palestino para que sirva de sustento a una economía basada en el conocimiento e invertir en las infraestructuras nacionales para que puedan llevarse a cabo sin demora las iniciativas de desarrollo social y económico. La labor de la OIT persigue principalmente: la modernización y agilización de la administración pública y la gobernanza del mercado de trabajo; el desarrollo de nuevos planes de estudios superiores; la promoción de la plena participación de las mujeres y su empoderamiento económico; el estímulo del empleo de los jóvenes y el empleo independiente; el apoyo al establecimiento de un entorno empresarial propicio, la integración y reforma de redes de seguridad social y la aplicación de una estrategia de protección social, así como la revitalización del Fondo Palestino para el Empleo y la Protección Social.
5. Actualmente la OIT está ejecutando un programa de cooperación técnica con una cartera global de 4,3 millones de dólares de los Estados Unidos, financiada por Kuwait, el Fondo PNUD-España para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación, la Asociación de Bienestar Social y la OIT. Ello ha permitido a la Oficina mantener una presencia en la Ribera Occidental y en Gaza, compuesta por un representante, un funcionario de programas, funcionarios nacionales encargados de proyectos y personal de apoyo.
6. En estos momentos se está ultimando el marco estratégico general en materia de trabajo decente para el territorio palestino ocupado, teniendo en cuenta las recomendaciones formuladas por los representantes de la Autoridad Palestina y de las organizaciones de empleadores y de trabajadores durante las consultas celebradas al efecto en julio de 2012. Esta Estrategia apoya los esfuerzos continuos que se realizan en materia de desarrollo a fin de sostener la cohesión social, la justicia y la igualdad mediante un enfoque más integrado y coherente. También sigue la línea del Plan Palestino de Desarrollo Nacional y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo 2013-2017, que se aplica por primera vez en el territorio palestino ocupado. Las principales finalidades de la Estrategia son las siguientes: i) promover los derechos de los trabajadores y mejorar la gobernanza del mercado de trabajo; ii) fomentar un entorno económico que propicie un mayor acceso al empleo y a oportunidades de obtención de medios de subsistencia, y iii) facilitar el desarrollo de un sistema integrado de seguridad.

Examen de los progresos y los logros en las principales esferas de trabajo

Promoción de los derechos de los trabajadores y mejora de la gobernanza del mercado de trabajo

7. En consonancia con la Declaración de Turín de 2010 y partiendo de las evaluaciones institucionales llevadas a cabo por la OIT, el objetivo de la labor permanente ha sido reforzar los mecanismos tripartitos existentes en el territorio palestino ocupado y familiarizar a los representantes de la Autoridad Palestina y de las organizaciones de empleadores y de trabajadores con los principios fundamentales del tripartismo y el diálogo social, dada su importancia para la elaboración de políticas sociales y económicas

adecuadas al contexto palestino. Entre otras cosas, se ha tratado de mejorar el funcionamiento de la Comisión Tripartita Nacional de Asuntos Laborales dotándola de una secretaría plenamente equipada, en colaboración con los interlocutores sociales y coordinadamente con los ministerios competentes. Durante el período examinado se puso en marcha un programa global de creación de capacidad para las asociaciones de trabajadores y empleadores, cuyo fin era lograr que éstas apoyaran de manera activa la mejora y el desarrollo de los mecanismos de diálogo social en el territorio palestino ocupado. En el próximo período, la OIT seguirá fomentando el diálogo social en el territorio palestino ocupado aprovechando los logros y las enseñanzas extraídas de intervenciones anteriores, sin perder de vista la evolución de las prioridades de la Autoridad Palestina y de las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Al mismo tiempo, la OIT promoverá una revisión exhaustiva de la legislación laboral y seguirá defendiendo la necesidad de entablar relaciones laborales sólidas y de contar con interlocutores sociales fuertes, independientes y representativos. Por último, reforzará las capacidades del Ministerio del Trabajo para que pueda actuar como intermediario en la prevención y la solución de conflictos laborales.

8. En aras de una mayor coordinación entre la PGFTU y la Histadrut, la OIT mantuvo el apoyo técnico y financiero al consultorio jurídico de la PGFTU, encargado de iniciar las acciones necesarias para resolver las reclamaciones de los trabajadores palestinos empleados en Israel, y que en el período examinado tramitó 138 casos. Complementa esta intervención el apoyo técnico brindado por la OIT para ejecutar la estrategia de la PGFTU y el Plan de Acción para 2012-2015. Además, la OIT mantendrá la línea de acción adoptada con el programa de creación de capacidad y el seminario de planificación estratégica organizado por la FPCCIA en marzo de 2012 y seguirá ayudando a las organizaciones de empleadores a desarrollar sus capacidades en lo referente a la elaboración de políticas, el diálogo en materia social y de políticas y la promoción en diversos ámbitos temáticos, además de actuar a favor de una consolidación de las relaciones entre la Federación y las Cámaras.

Promoción de un entorno económico que propicie un mayor acceso al empleo y a oportunidades de obtención de medios de subsistencia

9. Tras la firma del Acuerdo de Donación celebrado entre la OIT y el Fondo Palestino para el Empleo y la Protección Social, la OIT amplió el apoyo técnico y financiero durante el período examinado para revitalizar el Fondo: se creó su infraestructura física, se nombró un equipo de base y se pusieron a prueba tres programas de emergencia para la creación de empleo (con el objeto de «apoyar el empleo independiente como una alternativa viable al trabajo en los asentamientos»; «apoyar a los trabajadores que anteriormente tenían trabajo en los asentamientos para crear pequeños negocios que puedan emplear a entre una y cuatro personas que trabajaban en los asentamientos», y «dar empleo a jóvenes diplomados desempleados mediante su integración laboral en empresas seleccionadas del sector privado»). Con ayuda del Centro Internacional de Formación de la OIT, se puso en marcha un programa de creación de capacidad para los miembros del equipo de base destinado a mejorar la gestión, la supervisión y la comunicación de resultados al directorio. En el próximo período y en vista de los recursos reunidos por el Gobierno de la Autoridad Palestina para asegurar la sostenibilidad de la infraestructura existente, la OIT apoyará la puesta en marcha de nuevos proyectos de generación de empleo con miras a contribuir a una actividad más amplia y prolongada.
10. Dados los buenos resultados del proyecto piloto desplegado en el territorio palestino ocupado en lo relativo a la promoción de la cultura del emprendimiento y el trabajo por cuenta propia de los jóvenes, y por recomendación del Ministerio del Trabajo y el

Ministerio de Educación y Educación Superior de la Autoridad Palestina, la OIT ha emprendido un proceso de nacionalización que consiste en integrar el módulo de formación Conozca su Negocio (KAB) en los nuevos planes nacionales de estudios. Tras la aplicación del módulo de formación KAB en las instituciones educativas pertinentes, la OIT ayudará a establecer los correspondientes vínculos con el sector privado y a respaldar el acceso a servicios financieros y no financieros de desarrollo empresarial a fin de apoyar el proceso de transición de la escuela al trabajo.

- 11.** La OIT ha seguido aplicando el proyecto de desarrollo de las competencias profesionales en el sector de la construcción en Gaza, financiado por la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación, que demuestra las ventajas de la colaboración estratégica de la OIT y el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente. Con el fin de consolidar el programa de formación basada en la adquisición de competencias laborales adoptado en el último trimestre de 2011, la OIT siguió facilitando asistencia técnica para velar por la calidad de la formación impartida mediante controles periódicos, capacitación y un apoyo personalizado. Lo aprendido en esa intervención está sirviendo a la OIT para ultimar los planes de estudio en el ámbito de la formación profesional a través de un proceso de homologación incluyente que facilitará su reconocimiento como parte del marco nacional de calificaciones y la creación de un sistema nacional de certificación del profesorado. En la etapa siguiente, la OIT se está planteando revisar la Estrategia Nacional de Educación y Formación Técnica y Profesional mediante el análisis de sus repercusiones en el desarrollo de las competencias profesionales en Gaza, así como estudiar posibles colaboraciones con los servicios de empleo y ayudar al Ministerio del Trabajo a crear un proceso de evaluación y certificación para los trabajadores de la construcción que hayan sido despedidos. La OIT también ha apoyado iniciativas de reconstrucción nacional basadas en métodos de construcción sostenibles y ecológicos con vistas a lograr una mayor eficiencia, la reutilización y el reciclaje de las materias primas, la energía y el agua, y la reducción de los residuos y la contaminación.
- 12.** El programa conjunto de la OIT y el Fondo PNUD-España para el logro de los ODM (F-ODM) relativo a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer ha servido para promover las oportunidades de trabajo de las mujeres en el territorio palestino ocupado, en particular en el caso de las mujeres con bajos ingresos y las jóvenes diplomadas, inclusive en los campamentos de refugiados. El programa permitió mejorar de forma significativa la sensibilización de los interlocutores tripartitos sobre las cuestiones de género, aumentar la influencia de los defensores de la igualdad entre los sexos y las organizaciones de trabajadores y empleadores en los procesos de toma de decisiones y planificación, fortalecer la capacidad de los proveedores de servicios de desarrollo empresarial para conseguir una mayor integración de la igualdad de género por lo que respecta a las mujeres empresarias, ayudar a las cooperativas a dar mejor servicio a las mujeres con bajos ingresos mediante la dotación y la gestión de un programa de ayudas integrado, y elaborar y poner en práctica programas de formación para mujeres en ámbitos de actividad clave en que haya una creciente demanda de mano de obra. En aras de la sostenibilidad del programa y para mantener el impulso generado, la OIT ha reunido fondos adicionales con el fin de llevar a cabo actividades concretas que sirvan para consolidar la labor realizada y para pasar a una segunda fase.
- 13.** A raíz de la experiencia positiva del programa de género del F-ODM y otras iniciativas conjuntas de las Naciones Unidas en el territorio palestino ocupado, la OIT está colaborando con diversos organismos de las Naciones Unidas a fin de elaborar propuestas conjuntas que someterá a los donantes y que versarán sobre el empoderamiento social y económico de los jóvenes, la empleabilidad y el desarrollo de las competencias profesionales de los jóvenes vulnerables y la discapacidad.

Apoyo al desarrollo de un sistema integrado de seguridad social

14. La OIT apoyará el establecimiento de una estrategia nacional de seguridad social basándose en el inventario de la seguridad social realizado en asociación con el Instituto Palestino de Investigaciones sobre Política Económica y en su misión de investigación en el territorio palestino ocupado de agosto de 2012, en particular en las entrevistas celebradas con el Primer Ministro de la Autoridad Palestina y los representantes de las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Esta estrategia contemplará una ampliación del régimen de seguro social de los trabajadores del sector privado y sus familias mediante la elaboración de un seguro de pensiones, un seguro de maternidad y un seguro en caso de accidente laboral.

Próximas medidas

15. En consulta con los representantes de la Autoridad Palestina y de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, se está ultimando la estrategia en materia de trabajo decente, que constituirá el marco general en el que se plasmará la visión de los socios tripartitos para promover el desarrollo socioeconómico en el territorio palestino ocupado a través del apoyo técnico, la capacidad y la ventaja comparativa que aporta la OIT. La próxima incorporación del Ministerio del Trabajo, la PGFTU y la FPCCIA al proceso de elaboración del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) de 2013-2017 refleja un importante compromiso con la labor que se está llevando a cabo en materia de desarrollo y con la promoción del Programa de Trabajo Decente en el territorio palestino ocupado.
16. Se invita al Consejo de Administración a que tome nota de estos acontecimientos y de la respuesta propuesta por la OIT a través del programa reforzado de cooperación técnica, y a que proporcione orientaciones sobre las próximas medidas que se han de adoptar para su aplicación.