

Conférence internationale du Travail, 98^e session, 2009

Rapport du Directeur général

Annexe

La situation des travailleurs des territoires arabes occupés

Bureau international du Travail Genève

ISBN 978-92-2-220630-8
ISSN 0251-3218

Première édition 2009

Les désignations utilisées dans les publications du BIT, qui sont conformes à la pratique des Nations Unies, et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Bureau international du Travail aucune prise de position quant au statut juridique de tel ou tel pays, zone ou territoire, ou de ses autorités, ni quant au tracé de ses frontières.

La mention ou la non-mention de telle ou telle entreprise ou de tel ou tel produit ou procédé commercial n'implique de la part du Bureau international du Travail aucune appréciation favorable ou défavorable.

Les publications du Bureau international du Travail peuvent être obtenues dans les principales librairies ou auprès des bureaux locaux du BIT. On peut aussi se les procurer directement, de même qu'un catalogue ou une liste des nouvelles publications, à l'adresse suivante: Publications du BIT, Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par e-mail: pubvente@ilo.org ou par notre site Web: www.ilo.org/publns.

Préface

Cette année, conformément au mandat conféré par la Conférence internationale du Travail, j'ai de nouveau envoyé une mission de haut niveau dans les territoires arabes occupés, en Israël, en République arabe syrienne, ainsi qu'à l'Organisation arabe du travail et à la Ligue des Etats arabes au Caire, pour qu'elle rende compte de la situation des travailleurs arabes des territoires occupés. La mission a bénéficié de la pleine coopération de toutes les parties intéressées, ce dont je suis très reconnaissant. L'ample soutien apporté aux valeurs incarnées par l'OIT se trouve réaffirmé.

Mes représentants ont eu des entretiens approfondis avec de nombreux interlocuteurs: représentants de l'Autorité palestinienne et des organisations d'employeurs et de travailleurs dans les territoires arabes occupés, mandants en Israël et en République arabe syrienne, représentants des Nations Unies et de diverses organisations internationales et non gouvernementales. A propos de la situation des travailleurs des territoires arabes occupés, tous ont donné des informations et des indications précieuses pour la préparation du présent rapport. Comme toujours, la mission a effectué son travail d'enquête avec dévouement et impartialité.

Le rapport dresse un tableau sombre de la situation humaine, économique et sociale dans les territoires arabes occupés, avec pour toile de fond des négociations de paix au point mort. Des différences notables mais aussi des problèmes communs ont été observés entre Gaza et la Rive occidentale.

Au sortir de la guerre dévastatrice qui a eu lieu en début d'année, la situation à Gaza réunit tous les ingrédients d'une catastrophe humanitaire. La population est littéralement coupée du reste du monde et dépend de l'assistance internationale pour vivre. Avec des milliers d'usines fermées et de personnes sans travail, l'économie moderne s'est paralysée, cédant la place à l'improvisation et à «l'économie des tunnels».

Les stigmates de cette guerre mettront du temps à s'effacer. Dans l'attente d'une avancée même minime des négociations visant à faciliter l'accès aux biens et leur circulation, ce qui dépend de la réconciliation impérieuse des dirigeants politiques palestiniens, les plans de reconstruction de Gaza sont au point mort. Plus le bouclage total de Gaza se prolongera, plus ses habitants auront le sentiment de subir une «punition collective» – sentiment partagé par les Palestiniens vivant dans les territoires arabes occupés.

A Jérusalem-Est, la population arabe fait l'objet de pressions croissantes en ce qui concerne le logement, les zones d'habitation, les droits de résidence et par conséquent l'emploi et les moyens d'existence. Jérusalem-Est est pour ainsi dire coupée de l'environnement social, économique et politique de la Rive occidentale.

En revanche, la situation des travailleurs et des ménages sur la Rive occidentale semble montrer de légers signes d'amélioration en termes de sécurité et d'activité économique. Cette accalmie n'a pas pu toutefois mettre un terme à la baisse du revenu moyen, ni à la situation désastreuse de l'emploi et, encore moins, inverser ces tendances.

Les mesures de bouclage, notamment le mur de séparation et l'intensification des activités de peuplement dans les territoires occupés, ont fait peser une lourde chape sur toute initiative économique qui pourrait se manifester.

Globalement, cette évolution est extrêmement préoccupante. Elle se déroule parallèlement à des négociations de paix dans l'impasse, qui n'ont encore donné aucun résultat concret. Les longues délibérations concernant la formation d'un gouvernement de coalition issu de l'ensemble des partis politiques palestiniens viennent encore obscurcir ce sombre tableau.

Face à ces difficultés économiques et sociales, les Palestiniens nourrissent de nobles aspirations, comme mes représentants ont pu une nouvelle fois le constater. Dans leur vaste majorité, ils veulent aller de l'avant, en paix, avec des projets d'avenir pour eux-mêmes, pour leurs enfants et pour l'accession au statut d'Etat. A l'heure actuelle, leurs aspirations sont constamment contrariées par des perspectives inquiétantes, qui laissent peu de place à l'espoir. Or l'espoir est fondamental pour faire obstacle à des solutions extrêmes sans lendemain.

La population palestinienne est jeune. Plus de la moitié des personnes en âge de travailler ont entre 15 et 29 ans. A la fin de l'enseignement secondaire, pour autant qu'ils aient pu être scolarisés, ces jeunes ont des possibilités d'emploi limitées. En fait, plus de la moitié des 15-29 ans ne fait pas d'études et ne travaille pas, ce qui est dans tous les cas un gâchis de ressources humaines précieuses et, dans le contexte des territoires occupés, une dangereuse combinaison.

Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, M. Ban Ki-moon, a récemment appelé à donner un «... nouvel élan dans la recherche d'une solution au conflit du Moyen-Orient»¹, par le biais de la reprise de négociations directes entre Israéliens et Palestiniens et de l'engagement de la communauté internationale.

Grâce à une assistance internationale massive et à l'extraordinaire travail des organismes des Nations Unies sur le terrain, les Palestiniens arrivent à faire face. Mais faire face, ce n'est pas vivre et, comme le BIT fait souvent valoir, le progrès économique et social est à la fois une condition et une conséquence des avancées politiques. La situation des territoires arabes occupés, y compris le Golan syrien occupé, exige une progression sur ces deux plans.

L'OIT est engagée. Cet engagement est ancré dans les valeurs qu'elle incarne et que défendent vigoureusement tous ses mandants. Le programme détaillé de coopération technique que le BIT a élaboré en réponse aux problèmes d'emploi mis en évidence dans le Plan de réforme et de développement pour la Palestine a été formellement approuvé par le ministre palestinien du Travail et de la Planification en mai 2008.

Les institutions des Nations Unies, dont l'OIT, ont élaboré un Plan palestinien de redressement rapide et de reconstruction pour Gaza. La coordination avec l'Autorité palestinienne et la cohésion recherchée en tant qu'équipe unique de pays ont beaucoup progressé.

La mission a une fois de plus mis en lumière le rôle des partenaires sociaux ainsi que l'appui dont ils ont besoin et qu'ils peuvent attendre de l'OIT. Leur contribution à la réactivation de lieux de travail et d'entreprises fragilisés est fondamentale en toute circonstance.

¹ Conférence de presse du 5 mai 2009.

La communauté internationale doit s'engager plus fermement à en finir avec cette interminable succession de privations subies par les Palestiniens des territoires arabes occupés et à permettre à ceux-ci d'exercer leur droit légitime au statut d'Etat, dans la dignité et en paix avec tous leurs voisins.

Mai 2009

Juan Somavia
Directeur général

Table des matières

	<i>Page</i>
Préface	iii
Introduction.....	1
1. Faits récents et processus de paix.....	3
2. Gaza: moyens de subsistance anéantis.....	5
3. Les obstacles au développement économique et social de la Rive occidentale et de Gaza.....	10
4. Le Golan syrien occupé.....	25
5. Amélioration de la gestion des affaires publiques et du dialogue social	27
6. Conclusions.....	30
Références	35
Annexe. Liste des interlocuteurs	39

Introduction

1. Conformément à la résolution sur les implications des colonies israéliennes en Palestine et autres territoires arabes occupés en relation avec la situation des travailleurs arabes, adoptée par la Conférence internationale du Travail (CIT) à sa 66^e session (1980), le Directeur général a envoyé cette année encore des missions en Israël et dans les territoires arabes occupés, ainsi que dans la République arabe syrienne et en Egypte, pour faire une évaluation aussi complète que possible de la situation des travailleurs des territoires (c'est-à-dire la Rive occidentale, y compris Jérusalem-Est, la bande de Gaza et le Golan syrien occupé) ².
2. Les représentants du Directeur général ont été guidés par les principes et objectifs énoncés dans la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, y compris la Déclaration de Philadelphie, par la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et par la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable. Les représentants ont été guidés aussi par les résolutions adoptées par la Conférence internationale du Travail, par les principes établis dans les normes internationales du travail pertinentes et par ceux énoncés par les organes de contrôle de l'OIT.
3. En examinant l'ensemble des questions en jeu, tant pendant les missions qu'au cours de la préparation du présent rapport, les représentants du Directeur général ont gardé à l'esprit, comme ils l'ont toujours fait, les normes pertinentes du droit international, en particulier la Convention de La Haye de 1907 (qui concerne les lois et coutumes de la guerre sur terre) et la quatrième Convention de Genève de 1949 (relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre), dont Israël est cosignataire. Ils ont aussi gardé à l'esprit la conclusion à laquelle est parvenue la Cour internationale de Justice (CIJ) dans un avis consultatif du 9 juillet 2004, à savoir que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et la Convention relative aux droits de l'enfant, instruments qui ont tous été ratifiés par Israël, sont applicables aux actes d'un Etat agissant dans l'exercice de sa compétence en dehors de son propre territoire (CIJ, 2004) ³.

² Le Golan est occupé par Israël depuis 1967 et a été annexé unilatéralement par ce pays en 1981. Comme il a été indiqué dans les rapports précédents, la position du gouvernement israélien à l'égard du Golan a été exprimée dans les termes suivants: «La mission du BIT a pour objet de rassembler des informations pour le rapport du Directeur général sur les territoires arabes occupés. La position du gouvernement d'Israël est que le Golan, auquel ont été appliquées la loi, la juridiction et l'administration israéliennes, ne constitue pas un tel territoire. A la lumière de cette considération, l'autorisation de visiter le Golan a été accordée à la mission du BIT en signe de bonne volonté et sous toute réserve. La décision de faciliter une telle visite officielle ne doit pas constituer un précédent et ne contrevient nullement à la position du gouvernement d'Israël.» Le 17 décembre 1981, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 497, qui demande à Israël de revenir sur sa décision d'annexer le Golan qui n'a jamais été reconnue par les Nations Unies.

³ Voir les paragraphes 111 à 113 de l'avis consultatif. L'avis consultatif ne porte pas sur l'applicabilité des conventions internationales du travail ratifiées par Israël dans le territoire occupé depuis 1967.

4. Comme les années précédentes, les missions ont tenu compte aussi des résolutions pertinentes du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale des Nations Unies, en particulier les résolutions 242 (1967) et 338 (1973) du Conseil de sécurité.
5. La mission qui a séjourné en Israël et dans les territoires arabes occupés du 18 au 25 avril 2009 était composée de Friedrich Buttler, en tant que représentant spécial du Directeur général, Tariq Haq, spécialiste de l'emploi au bureau régional de l'OIT pour les Etats arabes à Beyrouth, et Martin Oelz, juriste du Département des normes internationales du travail. Mounir Kleibo, représentant de l'OIT pour la Rive occidentale et Gaza, et Rasha El Shurafa, administrateur de programmes au bureau du représentant de l'OIT à Jérusalem, se sont acquittés de tous les préparatifs de la mission, dont ils étaient membres à part entière.
6. Friedrich Buttler et Nada Al-Nashif, directrice régionale pour les Etats arabes, ont été chargés de la mission qui s'est rendue en République arabe syrienne le 26 avril 2009 afin de consulter le gouvernement syrien et les organisations de travailleurs et d'employeurs, et en Egypte le 27 avril 2009 pour rencontrer des représentants de l'Organisation arabe du travail et de la Ligue des Etats arabes.
7. Au cours de la mission, les représentants du Directeur général ont eu de nombreuses discussions et réunions avec des interlocuteurs israéliens, palestiniens et syriens. Ils ont rencontré des représentants de divers ministères et institutions de l'Autorité palestinienne et du gouvernement d'Israël, d'organisations de travailleurs et d'employeurs, d'organisations non gouvernementales, d'instituts de recherche et de dirigeants communautaires. La mission a consulté aussi des représentants de l'ONU et d'autres organisations internationales⁴. Pour la première fois depuis 2006, la mission du Directeur général a été en mesure de rencontrer des interlocuteurs à Gaza.
8. Le Directeur général est particulièrement reconnaissant à toutes les parties concernées et tient à souligner que ses représentants ont bénéficié de la pleine coopération de l'ensemble des parties, tant du côté arabe que du côté israélien, ainsi que des représentants des organisations du système des Nations Unies, pour obtenir les informations factuelles sur lesquelles se fonde le présent rapport. Il sait également gré aux autorités de la République arabe syrienne, à la Ligue des Etats arabes, à l'Organisation arabe du travail et à la Confédération internationale des syndicats arabes (CISA) du concours sans réserve qu'elles ont apporté à ses représentants. Il remercie pour leurs communications écrites le gouvernement d'Israël et le gouvernement de la République arabe syrienne, ainsi que la CISA.
9. Le présent rapport se fonde sur les informations que les missions susmentionnées ont obtenues sur place, sur les documents remis par les interlocuteurs des missions et sur d'autres documents accessibles à tous. Pour examiner la situation des travailleurs arabes des territoires occupés, les missions ont procédé de façon impartiale et objective.

⁴ On trouvera une liste de ces interlocuteurs dans l'annexe au présent rapport.

1. Faits récents et processus de paix

Un embargo désastreux

10. La guerre à Gaza, entre le 27 décembre 2008 et le 18 janvier 2009, a été précédée d'une longue période d'isolement de Gaza, après l'arrivée au pouvoir du Hamas en juin 2007. A sa 6063^e séance, le 8 janvier 2009, le Conseil de sécurité des Nations Unies a adopté la résolution 1860 qui appelle à un cessez-le-feu immédiat, à la fourniture sans entrave de l'aide humanitaire et à des efforts internationaux pour améliorer la situation humanitaire et économique à Gaza. Dans cette résolution, le Conseil de sécurité demande «aux parties et à la communauté internationale de redoubler sans plus attendre d'efforts afin de parvenir à une paix globale fondée sur l'ambition d'une région où deux Etats démocratiques, Israël et la Palestine, vivent côte à côte, en paix, à l'intérieur de frontières sûres et reconnues, comme il l'a envisagé dans sa résolution 1850 (2008)», et rappelle «également l'importance de l'Initiative de paix arabe» (Conseil de sécurité, 2009a).

11. Plus de trois mois après la fin de l'opération militaire israélienne, le bouclage étroit de Gaza se poursuit, isolant la population. Il n'y a guère plus que l'aide humanitaire la plus élémentaire qui soit autorisée à entrer. Les matériaux de construction, les pièces détachées et d'autres produits industriels restent presque totalement interdits (Conseil de sécurité de l'ONU, 2009b). La reconstruction et le redressement à Gaza sont une condition nécessaire pour restaurer les moyens de subsistance de ses habitants et pour la création d'un Etat palestinien viable.

12. Les efforts internationaux pour reconstruire Gaza «ne peuvent pas être durables si les points de passage ne sont pas ouverts, non seulement pour la nourriture et les médicaments mais aussi pour les matériaux, les personnes et les échanges commerciaux», a déclaré, après s'être rendu à Gaza, le 25 mars 2009 Robert Serry, Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix du Moyen-Orient (UNSCO, 2009). Cette déclaration restait entièrement d'actualité un mois après, lorsque la mission du BIT s'est rendue à Gaza. La levée du siège est nécessaire pour construire un avenir. Le sentiment d'injustice que les gens éprouvent conduit à un désespoir grandissant et, tôt ou tard, risque d'alimenter à nouveau un cercle vicieux de violence, comme l'ont dit à la mission plusieurs interlocuteurs rencontrés à Gaza. De leur point de vue, la communauté internationale n'a pas encore été suffisamment active pour obtenir la levée du siège.

Déplacement de Palestiniens de Jérusalem-Est

13. Au regard du droit international, Jérusalem-Est est un territoire occupé. Jérusalem-Est a été annexée par l'Etat d'Israël en juin 1967. La communauté internationale a régulièrement dénoncé des tentatives israéliennes de modifier le statut de la ville.

14. Depuis le rapport de l'an dernier sur la situation des travailleurs des territoires arabes occupés, le gouvernement d'Israël n'a pas cessé de prendre des mesures pour réduire l'espace dont dispose la population palestinienne à Jérusalem-Est, l'objectif étant d'aboutir à une réduction considérable d'ici à 2020 (PASSIA, 2007). La Coalition civique pour la défense des droits des Palestiniens à Jérusalem (CCDPRJ, 2008) mentionne à cet égard les faits suivants: contrôle de terres; expansion des colonies; démolition de logements, inclusions de certaines zones et exclusions d'autres en raison de la construction de la Barrière de séparation, sur un tracé qui s'écarte de la ligne d'armistice de 1949 (Ligne verte); modification des droits et permis de résidence et, donc, de l'accès à l'éducation et à l'emploi. Un membre du gouvernement d'Israël a

confirmé le 26 avril 2009 l'intention d'annexer 1 200 hectares entre Keidar et la colonie de Ma'ale Adumim, près de Jérusalem-Est (Dumont, 2009).

Pas d'alternative à la solution des deux Etats

15. Le nouveau gouvernement israélien est entré en fonctions le 31 mars 2009. La communauté internationale a régulièrement réaffirmé que la solution de deux Etats, fondée sur les principes du Quatuor, est la seule alternative. La Ligue des Etats arabes, à son Sommet tenu à Damas les 29 et 30 mars 2008, a rappelé dans sa déclaration que l'Initiative de paix arabe est la voie d'une paix durable dans l'ensemble de la région du Moyen-Orient. L'ambassadeur Sobeih, secrétaire général adjoint de la Ligue des Etats arabes, a souligné de nouveau l'importance de cette approche lors d'une réunion avec la mission du BIT en 2009. La résolution 1860 du Conseil de sécurité souligne que «la bande de Gaza fait partie intégrante du territoire palestinien occupé depuis 1967 et fera partie de l'Etat palestinien» (Conseil de sécurité de l'ONU, 2009a).

16. S'il est vrai que la levée du siège est nécessaire pour reconstruire Gaza, le processus de paix pourrait être grandement facilité par une réconciliation interpalestinienne. Certains donateurs, lorsqu'ils ont promis leur soutien pour reconstruire Gaza à la réunion de Charm el-Cheikh le 2 mars 2009, ont subordonné leurs dons à des progrès dans le sens de cette réconciliation, laquelle est aussi encouragée par la résolution 1860 du Conseil de sécurité. Les organisations internationales qui fournissent une assistance humanitaire et prévoient des activités initiales de redressement sont prêtes à mettre en œuvre, dès que les conditions le permettront, les programmes dont on a tant besoin.

Paix durable et justice sociale

17. L'engagement en faveur d'une paix juste, durable et globale, de la fin de l'occupation et de la création d'un Etat palestinien, dont la bande de Gaza est partie intégrante, qui vivra en paix et en sécurité à côté d'Israël continue d'être le cadre général en vue de l'amélioration de la situation des travailleurs des territoires arabes occupés.

18. Cette année, les représentants du gouvernement israélien ont informé la mission du BIT de leur évaluation de la «situation complètement différente à Gaza et sur la Rive occidentale» et de leur disposition à encourager des projets économiquement utiles et potentiellement créateurs d'emplois dans le second cas. A propos des faits survenus récemment dans la Rive occidentale, le présent rapport examine en profondeur le lien entre la situation en constante évolution, des points de vue politique et de la sécurité, de la Rive occidentale, d'une part, et les résultats économiques et pour l'emploi, d'autre part. Il apparaît clairement qu'une stratégie pour une paix durable dans les territoires occupés ne peut se fonder que sur le progrès conjugué de la situation économique, des conditions de sécurité et des négociations politiques. Conformément au Préambule de sa Constitution, l'OIT a toujours maintenu qu'une «paix universelle et durable ne peut être fondée que sur la base de la justice sociale».

2. Gaza: moyens de subsistance anéantis

La guerre à Gaza et ses antécédents

19. La guerre à Gaza, qui a commencé le 27 décembre 2008 et a duré vingt-deux jours, a été l'aboutissement d'un processus d'isolement beaucoup plus long. Depuis la victoire électorale du Hamas en janvier 2006, Gaza a été progressivement coupée d'Israël, de la Rive occidentale et du monde extérieur. Israël, qui contrôle les frontières, la côte et l'espace aérien de Gaza, a imposé un blocus sur le territoire après que le Hamas a pris par la force le contrôle effectif de Gaza le 15 juin 2007, et après les tirs continus de roquettes, à partir de Gaza, sur le territoire israélien.

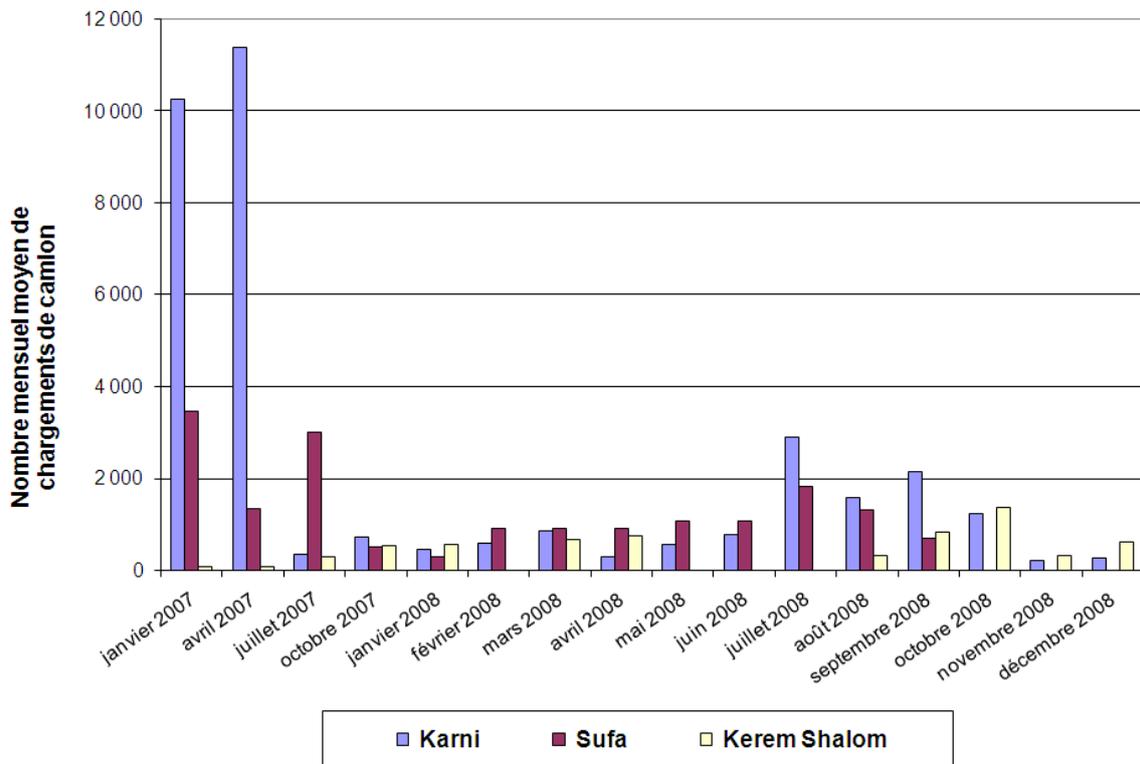
20. Avec le blocus, les mouvements de personnes en direction et en provenance de Gaza par le poste de contrôle d'Erez pour entrer en Israël et par le poste de contrôle de Rafah pour entrer en Egypte ont cessé pour l'essentiel, sauf dans des cas exceptionnels, entre autres les évacuations médicales d'urgence et la circulation de diplomates, parfois de personnel humanitaire international et, occasionnellement, de certains hommes d'affaires palestiniens⁵.

21. La circulation des biens a été fortement restreinte pour se limiter à l'importation, en relais par camion, de fournitures humanitaires essentielles par les points de passage de Karni, Sufa et Kerem Shalom, ainsi que de carburants liquides, à des niveaux considérablement inférieurs aux besoins estimés, par le point d'entrée de Nahal Oz. La figure 2.1 montre le nombre mensuel moyen de chargements de camions importés dans Gaza. Les premiers mois de la trêve de six mois («hudna»), du 19 juin au 19 décembre 2008, qu'ont déclarée des groupes palestiniens ont été caractérisés par l'entrée au goutte-à-goutte de marchandises⁶ mais, selon le Centre du commerce palestinien (PALTRADE) (2009), les quantités ne représentaient qu'une fraction des besoins estimés et, de plus, les catégories et combinaisons de produits qui ont pu entrer ne convenaient pas à la plupart des activités industrielles.

⁵ Certains hommes d'affaires se voient accorder des permis pour passer en Israël par Erez depuis janvier 2008 mais le flux est faible et irrégulier. Le mouvement de travailleurs en direction d'Israël par Erez a cessé complètement en avril 2006.

⁶ Les marchandises qui ont pu entrer dans Gaza pendant cette période étaient, entre autres, des granulats, du ciment, trois chargements de camions de métaux de construction, du bois, des pneus de voiture, des vêtements, des chaussures et des jus de fruit (PALTRADE, 2009).

Figure 2.1. Circulation des biens à destination de Gaza



Source: PALTRADE, 2008.

22. L'importation à Gaza de benzène et de gasoil commerciaux est interdite depuis le 2 novembre 2008. Toutefois, l'Association des propriétaires palestiniens de stations-service (GSOA) estime que, pendant la seconde quinzaine de mars 2009, 100 000 litres de gasoil et 70 000 litres de benzène sont entrés en moyenne tous les jours par des tunnels qui passent sous la frontière entre Rafah et l'Égypte (BCAH, 2009a). De fait, les tunnels qui servent à introduire en contrebande à Gaza des produits d'usage quotidien qui ne peuvent pas être introduits par les points de passage officiels sont devenus un lien économique important pour la population de Gaza.

23. Les exportations de marchandises en provenance de Gaza par Karni, qui représentaient environ 8 500 chargements de camions par année avant le blocus (PALTRADE, 2009), ont été complètement interdites. Malgré l'interdiction, neuf chargements de fleurs coupées ont été autorisés en mars 2009 par le point de Kerem Shalom.

24. On notera que l'accord de novembre 2005 réglant les déplacements et le passage (AMA) prévoyait un flux journalier de 400 mouvements de camions en provenance et à destination de Gaza d'ici à la fin de 2006, soit un volume d'échanges qui, en soi, était nettement inférieur à celui enregistré avant le déclenchement de la seconde Intifada. Ce volume n'a jamais été atteint par la suite.

25. Pendant l'opération militaire, des bombardements intensifs par terre, mer et air ont fait environ 1 440 morts et 5 380 blessés dans la population palestinienne. Les femmes et les enfants représentaient près de la moitié (47 pour cent) de l'ensemble des victimes. En même temps, des tirs continus de roquettes et de mortier de groupes militants palestiniens ont visé le sud d'Israël, y compris des zones construites. Ils se sont soldés par trois morts et 182 blessés dans la population civile israélienne (BCAH, 2009b).

26. Les infrastructures sociales et économiques de Gaza ont subi d'importants dégâts matériels. Selon l'Autorité palestinienne, 4 036 logements ont été détruits et 11 514 autres partiellement endommagés, d'où des dizaines de milliers de déplacés. Les bâtiments publics, les infrastructures de distribution d'eau, d'énergie et de communication, les établissements d'enseignement et les hôpitaux ont tous été considérablement endommagés. D'après la Coordination israélienne des activités gouvernementales dans les territoires (COGAT), 15 hôpitaux et 41 cliniques ont été touchés et 18 établissements d'enseignement ont été détruits (COGAT, 2009). Selon l'Autorité palestinienne, 247 écoles, maternelles et universités ont été aussi partiellement endommagées et les écoles manquent actuellement de moyens de sécurité générale et de matériels de formation. Le Conseil de coordination du secteur privé (PSCC) à Gaza affirme que 700 établissements du secteur privé ont été partiellement endommagés ou complètement détruits, soit des pertes de près de 140 millions de dollars; 77 pour cent de ces établissements appartenaient aux secteurs de l'industrie et du commerce, représentant 79 pour cent des pertes totales. Parmi ces établissements se trouvaient notamment les sept principaux producteurs textiles de Gaza, les quatre principaux producteurs de boissons et 61 entreprises de matériaux de construction (PSCC, 2009).

27. De plus, le PSCC fait état de l'ampleur de la destruction du secteur agricole de Gaza, 40 pour cent des terres agricoles ayant subi des dommages directs à cause des bombardements, et 20 pour cent des dommages indirects en raison de l'irrigation insuffisante pendant la guerre. Si les produits nécessaires (engrais, graines, etc.) ne peuvent pas être importés, il sera impossible de réaménager et de planter les terres. Selon des estimations, les pertes agricoles préliminaires, y compris le cheptel et les sous-secteurs de l'élevage de volailles et de la pêche, s'élèvent à 170 millions de dollars (*ibid.*).

28. La guerre a infligé un coup dévastateur aux moyens de subsistance de la population de Gaza qui, déjà, éprouvait de grandes difficultés et avait besoin d'aide. Le secteur privé, qui fonctionnait déjà au minimum de ses capacités et offrait donc peu d'emplois à cause du blocus, a été virtuellement anéanti et 85 pour cent de la population dépend maintenant d'une aide, après avoir épuisé la plupart des autres moyens de survie. A propos de la situation à Gaza, les Nations Unies ont considéré qu'elle est une «crise de la dignité humaine» (BCAH, 2009b). Les interlocuteurs de la mission à Gaza ont fait part d'un sentiment généralisé d'injustice et ont donc demandé la levée immédiate du siège (qui est resté en place après le cessez-le-feu) afin de permettre aux hommes d'affaires, aux travailleurs et aux agriculteurs de reprendre leurs activités quotidiennes.

Réponse internationale – aide d'urgence et perspectives de redressement rapide

29. Les efforts déployés pour appuyer le redressement rapide et la reconstruction sont entravés par le blocus en cours, qui a même été étendu à l'entrée de liquidités à Gaza. En outre, les banques israéliennes ont récemment cessé les relations de correspondance et de compensation avec les banques de Gaza, et cela risque aussi d'être le cas avec les banques palestiniennes de la Cisjordanie (FMI, 2009). Ces mesures conjuguées nuisent non seulement à la capacité d'action de l'Autorité palestinienne et de la communauté internationale, mais ont débouché aussi sur une crise de liquidités à Gaza et ont détourné du système bancaire les rares ressources disponibles pour les entraîner vers des canaux informels non réglementés. Le marché noir croissant des liquidités introduites en contrebande (par les tunnels qui passent sous la frontière entre Rafah et l'Égypte) risque

de compromettre le cadre prudentiel de l'Autorité monétaire palestinienne et sa réglementation stricte contre le blanchiment d'argent et les activités terroristes.

30. Néanmoins, une action concertée est en cours pour préparer le redressement. Dès que les cessez-le-feu unilatéraux ont eu lieu, les Nations Unies ont établi un mécanisme de concentration des activités de redressement rapide, qui consiste en plusieurs regroupements, secteurs et groupes de travail, et ont lancé un appel accéléré pour l'affectation de 613 millions de dollars à des projets destinés à répondre aux besoins humanitaires immédiats sur neuf mois. Les ministères de l'Autorité palestinienne et les institutions des Nations Unies, en collaboration avec les partenaires locaux et internationaux, ont effectué une évaluation rapide des besoins pour le prompt redressement de Gaza, afin d'étayer les projets pertinents et les interventions, à moyen et à long terme, axées sur la reconstruction. Ces activités ont débouché sur le Plan palestinien de redressement rapide et de reconstruction pour Gaza, 2009-2010, que le Premier ministre Salam Fayyad a présenté à la communauté internationale à la Conférence internationale pour l'aide à l'économie palestinienne et la reconstruction de Gaza, qui s'est tenue le 2 mars 2009 à Charm el-Cheikh, en Egypte. Ce plan vise à compléter les «...initiatives que l'Autorité palestinienne prend pour atténuer la pauvreté en accroissant l'emploi et en redynamisant l'économie» au moyen du Plan de réforme et de développement pour la Palestine (PRDP) (Autorité palestinienne, 2009).

31. Le Plan de redressement rapide prévoit entre autres des interventions dans le secteur social axées sur la santé et l'éducation, en particulier en faveur des groupes vulnérables; la remise en état d'infrastructures de base; la réparation des dommages causés aux ressources naturelles et à l'environnement et une aide économique à l'agriculture et à l'industrie, y compris au moyen du secteur privé. Conformément au plan, les activités de création d'emplois à court terme doivent être renforcées, à moyen et à long terme, par des «politiques privilégiant: les investissements dans les personnes, notamment l'éducation et la formation afin de constituer une main-d'œuvre très qualifiée; les investissements dans les infrastructures pour faciliter le commerce; la création des conditions économiques nécessaires pour favoriser l'investissement et accroître la capacité du secteur privé de faire face à la concurrence» (*ibid.*).

32. Le plan a recherché une aide d'un peu plus de 1,3 milliard de dollars pour des activités initiales de redressement et de reconstruction, en plus de 1,45 milliard de dollars d'appui budgétaire direct. En tout, 4,48 milliards de dollars ont été promis à la Conférence pour contribuer aux activités de reconstruction à Gaza. Toutefois, le versement de l'essentiel de cette somme est subordonné au progrès du processus de paix israélo-palestinien, lequel, à son tour, dépend des résultats des pourparlers pour la réconciliation interpalestinienne, ainsi que de l'ordre du jour qui n'est pas encore défini du nouveau gouvernement israélien. De plus, sans progrès décisifs quant à la question de l'accès et à la levée du blocus, il ne peut pas y avoir de véritable reconstruction.

Stratégies des organisations de travailleurs et d'employeurs pour faire face aux difficultés

33. Comme cela a été indiqué en 2008, les activités à Gaza de la Fédération générale des syndicats de Palestine (PGFTU) ont fait l'objet de graves ingérences, y compris le fait que le Hamas s'est emparé des bureaux et biens de la PGFTU (BIT, 2008a). Plus récemment, la PGFTU a pu rouvrir un petit bureau et mener certaines activités, principalement de formation des travailleurs. Néanmoins, elle ne peut toujours pas recueillir les cotisations de ses membres et sa capacité globale reste faible. Une aide internationale à la PGFTU à Gaza serait essentielle pour que le mouvement syndical

démocratique puisse jouer son rôle et défendre les droits et les intérêts des travailleurs dans les circonstances difficiles actuelles et, si tout va bien, dans le contexte de la reconstruction.

34. Les représentants des organisations d'employeurs ont pris activement part à l'évaluation des dégâts après la guerre à Gaza et à l'élaboration de plans et de projets de reconstruction et de redressement rapide. Les employeurs de Gaza sont très désireux de jouer leur rôle en donnant un nouvel élan à l'économie mais ils en sont de plus en plus empêchés par l'embargo persistant, l'absence d'accès aux crédits et la diminution constante de la main-d'œuvre qualifiée à Gaza.

3. Les obstacles au développement économique et social de la Rive occidentale et de Gaza

Accès et déplacements

35. La circulation des personnes et des biens entre la Rive occidentale et Gaza et à l'intérieur de ces deux territoires reste fortement réduite par un système complexe et généralisé de restrictions. A l'intérieur de la Rive occidentale, ces restrictions se matérialisent par divers obstacles (ou «bouclages») – postes de contrôle, barrages routiers, barrières métalliques, remblais et murs de terre, barrières et tranchées, à quoi s'ajoute la barrière de séparation, dont la construction se poursuit principalement à l'est de la Ligne verte. Comme nous l'avons vu dans les paragraphes précédents, Gaza est totalement coupée du reste du monde. Un arsenal complexe de procédures administratives, dont un système de permis extrêmement restrictif, vient renforcer ce dispositif d'obstacles physiques.

36. Le gouvernement israélien déclare que le système de bouclages et de restrictions aux déplacements vise à protéger les citoyens israéliens des attaques de militants palestiniens; les Palestiniens et les organisations de défense des droits de l'homme estiment quant à eux qu'un tel système est disproportionné par rapport à la menace et équivaut à une punition collective. En effet, comme l'Autorité palestinienne a renforcé sa lutte contre l'insécurité dans la zone A de la Rive occidentale l'année dernière⁷, la situation sécuritaire s'est nettement améliorée et la violence est tombée à son plus bas niveau depuis des années (Banque mondiale, 2009). Pourtant, les bouclages et les entraves aux déplacements des Palestiniens restent pleinement en vigueur et la colonisation illégale de la Rive occidentale par Israël est protégée.

37. Le tableau 3.1 répertorie, pour chaque gouvernorat de la Rive occidentale, les mesures de bouclage appliquées à divers intervalles depuis décembre 2007 ainsi que les effectifs de travailleurs assujettis à ces mesures. Le nombre de bouclages est passé de 558 en décembre 2007 à 630 en septembre 2008, compte non tenu des postes de contrôle («volants»). Ce chiffre représente une augmentation de 59 pour cent par rapport aux 396 bouclages qui existaient lors de la signature, en novembre 2005, de l'Accord réglant les déplacements et le passage (BCAH, 2009 d).

Tableau 3.1. Mesures de bouclage interne (obstacles physiques) et estimation du nombre de travailleurs de chaque gouvernorat de la Rive occidentale

Nombre de mesures de bouclage en:	Bethléem	Hébron	Jénine	Jéricho	Jérusalem	Naplouse	Qalqiliya	Ramallah	Salfit	Tubas	Tulkarem	Total
Décembre 2007	30	191	17	11	40	102	20	82	33	10	22	558
Avril 2008	33	227	16	11	36	104	23	81	36	11	29	607
Septembre 2008	32	202	21	14	41	128	20	97	36	13	26	630
Nombre de travailleurs (4 ^e trimestre 2008)	48 700	133 200	64 300	12 500	115 300	79 200	21 800	63 000	15 900	10 900	39 200	604 000

Source: BCAH, 2007-08; PCBS, 2009a: Données sur la population active.

38. C'est dans le gouvernorat d'Hébron, dans la partie méridionale de la Rive occidentale, qu'a été recensé de loin le plus grand nombre d'obstacles physiques aux déplacements (plus de 200). La mission a appris par la Chambre d'industrie d'Hébron que les fabricants ont les plus grandes difficultés à se procurer des matières premières et

⁷ Conformément aux Accords d'Oslo.

à transporter leurs marchandises. Qui plus est, outre ces 200 obstacles, 76 postes de contrôle et autres entraves ont été décomptés dans la vieille ville d'Hébron (zone H2⁸), ce qui a étouffé un marché autrefois florissant.

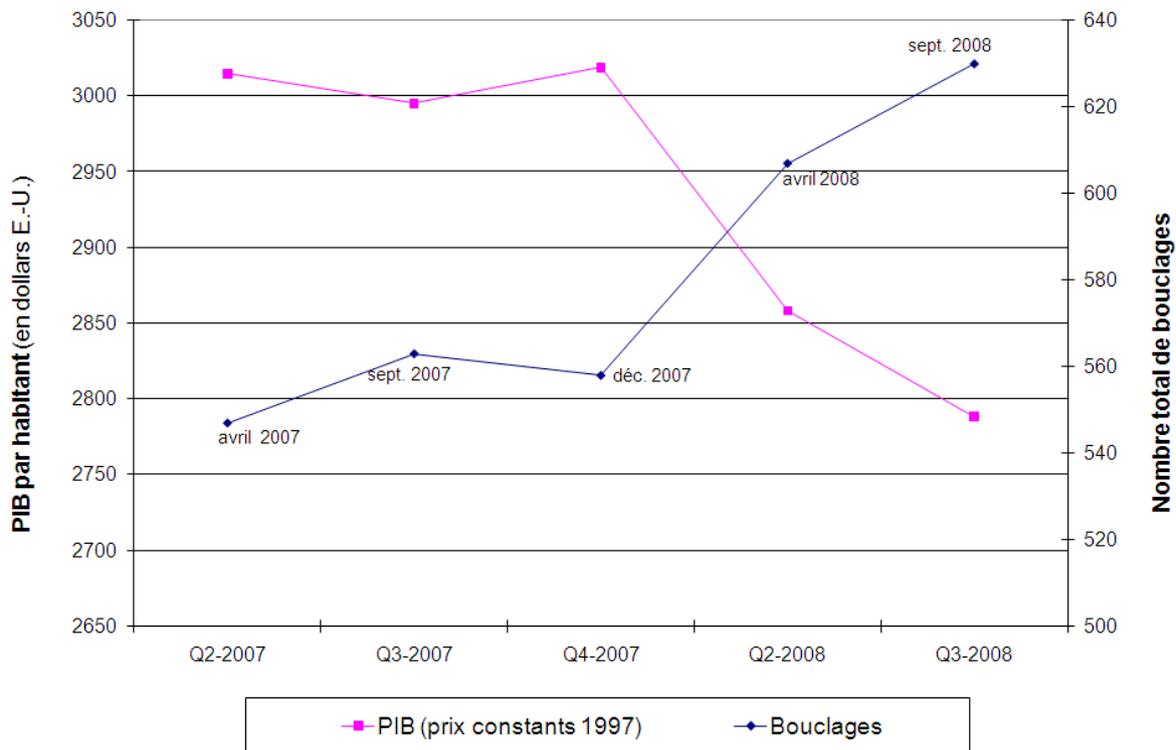
39. Dans le gouvernorat de Naplouse, qui a également subi de nombreux bouclages depuis le début de la seconde Intifada, l'amélioration sensible de la situation sécuritaire s'est traduite par un léger assouplissement des restrictions de déplacement vers la fin de 2008 et au début de l'année 2009. Le très sévère poste de contrôle de Beit Iba a été déplacé de quelques kilomètres au nord-ouest, ce qui a donné plus de liberté de déplacement entre Naplouse et Jénine, mais a créé un nouvel obstacle pour les habitants de Jénine qui se rendent à Tulkarem et dans les régions méridionales, et aussi pour ceux de Naplouse qui se rendent à l'ouest en raison des engorgements créés par des passages beaucoup plus nombreux (BCAH, 2009a).

40. D'autres suppressions ou réaménagements de points de passage ont été notés au cours des derniers mois, ainsi qu'une amélioration des horaires d'ouverture des postes de contrôle (BCAH, 2009a; Banque mondiale, 2009). Le gouvernement israélien a par ailleurs alloué des ressources pour «moderniser» les postes de contrôle et autres barrages. Selon le COGAT (2009), le ministère israélien de la Défense a alloué 8,5 millions de nouveaux shekels israéliens (NSI) en 2008 en vue de moderniser les divers postes de contrôle, barrages et points de passage, «dans le but de faciliter les déplacements et d'améliorer la qualité de vie des Palestiniens appelés à se déplacer dans les diverses régions». S'il convient d'encourager toutes les mesures visant à faciliter les déplacements et les passages, il ne demeure pas moins que les investissements importants consacrés aux dispositifs de contrôle ne serviront probablement qu'à les pérenniser, alors qu'il conviendrait de les supprimer.

41. La restriction de leur liberté de déplacement isole les communautés palestiniennes les unes des autres et les empêche d'accéder à leurs terres, entreprises, lieux de travail ainsi qu'aux services sociaux de base et, en raison de la dégradation de la situation socio-économique, aggrave la dépendance des Palestiniens vis-à-vis de l'aide internationale. La figure 3.1 fait nettement apparaître une relation inverse entre les bouclages et le produit intérieur brut (PIB) par habitant de la Palestine, toute augmentation du nombre de bouclages sur la Rive occidentale s'accompagnant d'une baisse de la production par habitant. Les institutions internationales, y compris les Nations Unies, affirment depuis longtemps que les restrictions imposées aux déplacements constituent l'un des principaux obstacles à la croissance économique et au développement de la Rive occidentale et de Gaza, et ont invité à plusieurs reprises Israël à lever ces restrictions.

⁸ Le protocole spécial d'Hébron signé entre Israël et l'Autorité palestinienne le 17 janvier 1997 institue une zone séparée, H2, couvrant à peu près 20 pour cent de la ville d'Hébron, dans laquelle l'Autorité palestinienne est censée assurer les services administratifs, mais Israël conserve une mainmise totale sur la sécurité. Quelque 400 colons israéliens résident dans cette zone, parmi 35 000 Palestiniens (et environ 170 000 dans toute la ville d'Hébron). Ces 400 colons sont sous la protection de 1 500 soldats des Forces de défense israéliennes.

Figure 3.1. PIB par habitant de la Palestine et bouclages sur la Rive occidentale



Source: BCAH, 2007-08; les chiffres du PIB sont tirés du PCBS, 2009b.

La barrière de séparation

42. La barrière de séparation mise en place sur la Rive occidentale devrait, selon le tracé prévu, s'étendre sur 725 kilomètres; en septembre 2008, la moitié de cette barrière était déjà construite (BCAH, 2009d). L'avis consultatif rendu par la Cour internationale de Justice le 9 juillet 2004 exigeait la cessation immédiate des travaux d'édification de la barrière, le démantèlement des portions de l'ouvrage déjà construites, ainsi que des réparations pour les dommages causés (CIJ, 2004). Cet avis a été entériné par une résolution ultérieure de l'Assemblée générale des Nations Unies (Nations Unies, 2004).

43. Selon le BCAH, 86 pour cent de la barrière sont édifiés à l'intérieur de la Rive occidentale (BCAH, 2008a). Lorsque l'ouvrage sera achevé, environ 9,8 pour cent du territoire de la Rive occidentale, notamment une grande partie de ses terres cultivables et de ses ressources en eau, ainsi que Jérusalem-Est, se retrouveront dans la «zone de jointure» comprise entre la barrière et la Ligne verte et ipso facto coupés du reste de la Rive occidentale. Plus de 80 pour cent des colons israéliens seront intégrés dans cette même zone et bénéficieront ainsi d'une continuité territoriale avec Israël. Quelque 125 000 Palestiniens se retrouveront dans des enclaves entourées par la barrière sur trois côtés, et 35 000 dans des zones fermées.

44. Tous les Palestiniens âgés de 16 ans ou plus qui vivent à l'intérieur de la zone de jointure ont besoin d'une autorisation de résidence permanente ou de longue durée pour pouvoir continuer à vivre dans leurs propres maisons, et les agriculteurs vivant à l'est de la barrière de séparation ont besoin d'un permis «visiteur» pour accéder, par les portes désignées à cet effet, aux terres qu'ils possèdent dans la zone de jointure. Ces permis sont difficiles à obtenir et accordés en nombre insuffisant. Le BCAH (*ibid.*) indique que, dans la partie nord de la Rive occidentale, 80 pour cent des agriculteurs qui exploitaient

les terres de la zone de jointure n'obtiennent plus le permis nécessaire pour franchir la barrière de séparation. Les portes fonctionnent selon des horaires journaliers, hebdomadaires ou saisonniers; elles ne sont généralement ouvertes que pendant quelques heures par jour et peuvent être fermées sans préavis par les forces de défense israéliennes. Aucun véhicule n'est autorisé à les franchir, et les équipements et matériels agricoles (engrais, outils) autorisés à passer sont strictement contingentés.

45. Comme la mission de l'OIT l'a indiqué en 2008 (BIT, 2008a), sur la douzaine de points de passage censés permettre le déplacement des biens et des personnes, cinq seulement se situent sur la Ligne verte. Onze de ces points peuvent être franchis par des travailleurs palestiniens munis d'un permis, et cinq autres sont des plates-formes de transbordement pour les camions en provenance ou à destination de la Rive occidentale. Le COGAT (2009) note que le trafic de personnes et de biens a été plus intense sur le premier trimestre 2009 qu'au premier trimestre 2008, et cela à pratiquement tous les points de passage. Néanmoins, des observateurs comme PALTRADE et des représentants du secteur privé palestinien continuent de mettre en doute l'efficacité de ces points de passages commerciaux, auxquels ils reprochent d'occasionner des coûts de transaction importants dont font partie les inconvénients et les frais liés à l'obligation de palettiser les marchandises selon des règles strictes, sans compter les longues heures d'attente et tout le temps consacré à l'inspection, au chargement et au déchargement des marchandises. De plus, le coût des transports a sensiblement augmenté⁹ et les marchandises comme les produits agricoles, qui doivent être transportés rapidement pour conserver leur valeur, risquent davantage d'être endommagés.

Quotas et permis

46. Le système opaque et répressif de permis qui régit le déplacement de la plupart des Palestiniens hors de leurs municipalités reste en place. Il existe plusieurs catégories de permis, et les restrictions et règlements sont fréquemment modifiés, sans préavis. L'accès des Palestiniens aux marchés du travail israéliens au-delà de la barrière de séparation et aux colonies israéliennes qui se trouvent des deux côtés est régi par un système de permis de travail et de quotas. Toute personne souhaitant franchir la barrière doit obligatoirement être munie d'un laissez-passer et, depuis quelque temps, d'une carte d'identité magnétique également. Comme en 2008, la mission a été informée par des témoignages préoccupants que les autorités israéliennes essayaient de recruter des collaborateurs en contrepartie de la délivrance ou du renouvellement d'un permis de travail. Depuis avril 2006, les travailleurs de Gaza n'obtiennent plus de permis pour entrer en Israël.

47. Comme l'indique le tableau 3.2, le quota de permis n'est pas toujours accordé en totalité. Par ailleurs, le fait de disposer d'un permis, dont la durée de validité est de trois mois chaque fois, ne garantit nullement à son détenteur qu'il pourra parvenir à son lieu de travail, les forces israéliennes de sécurité pouvant à tout moment décréter un couvre-feu et/ou ordonner la fermeture des points de passage.

⁹ Si les intermédiaires israéliens font parcourir à leurs camions de plus courtes distances (soit pas plus loin que le terminal), les charges imposées aux entreprises palestiniennes restent les mêmes. Les camions palestiniens doivent parcourir des distances plus longues et franchir les nombreux postes de contrôle et barrages établis sur la Rive occidentale, d'où une hausse substantielle des frais de transport.

Tableau 3.2. Quotas et permis délivrés aux Palestiniens pour travailler en Israël et dans les colonies

	Quota	Permis délivrés			Total
		Israël	Jérusalem	Colonies	
Avril 2005	38 035	17 905	1 787	16 135	35 827
Mars 2006	37 771	20 096	2 414	13 371	35 881
Mars 2007	45 510	18 873	2 770	18 410	40 053
Mars 2008	47 062	20 280	3 036	21 162	44 478
Avril 2009	49 113	22 610	3 104	22 063	47 777

Source: présentations diverses du COGAT.

48. Le nombre de permis délivrés aux travailleurs palestiniens pour leur permettre d'accéder aux marchés du travail israéliens a continué d'augmenter en 2008-09, en sorte qu'il a été délivré, en avril 2009, 12 000 permis de plus qu'en avril 2005. Il y a eu autant de permis délivrés pour Israël que pour les colonies. Bien que toutes les colonies situées dans les territoires occupés soient illégales au regard du droit international et constituent un obstacle majeur à la paix, de nombreux Palestiniens y travaillent, n'ayant pas d'autres possibilités de revenus. Selon les estimations du PCBS, près de 75 000 Palestiniens travaillaient en Israël et dans les implantations en 2008 (PCBS, 2009c), c'est-à-dire qu'environ 27 000 d'entre eux travaillaient sans permis. Lorsque la construction de la barrière de séparation le long de la Rive occidentale sera achevée, ce nombre devrait diminuer sensiblement, car beaucoup moins de personnes pourront passer de l'autre côté sans permis. Pour que ces travailleurs et leurs familles conservent leurs sources de revenus, il faudrait soit augmenter sensiblement le nombre de permis, soit permettre une augmentation substantielle des capacités d'absorption de l'économie palestinienne.

La colonisation se poursuit en dépit des engagements internationaux

49. La mission de l'OIT a observé une expansion continue des colonies israéliennes sur la Rive occidentale, y compris Jérusalem-Est. La présence d'un nombre croissant de colons israéliens menace directement les moyens de subsistance des Palestiniens – qui ne peuvent ni accéder à leurs terres et autres ressources (en particulier l'eau) ni construire des logements et des infrastructures économiques (en particulier des entreprises) – et s'accompagne d'une rigoureuse restriction des déplacements de personnes et de marchandises. Par conséquent, les préoccupations exprimées par la Conférence internationale du Travail en 1980 à propos des effets de la politique de colonisation israélienne sur les droits et intérêts économiques et sociaux des Palestiniens restent parfaitement justifiées.

50. Le droit international humanitaire, la Convention de La Haye et la Quatrième Convention de Genève interdisent le transfert de population dans un territoire occupé. Les Nations Unies et la communauté internationale ont exhorté à de multiples reprises le gouvernement israélien à cesser d'implanter des colonies dans les territoires occupés depuis 1967. En 2001, le rapport de la commission d'enquête de Sharm el-Sheikh (rapport Mitchell) le priait de «geler toute activité d'implantation, y compris la "croissance naturelle" des implantations existantes». En 2003, la Feuille de route axée sur les résultats renouvelait cette requête (Conseil de sécurité des Nations Unies, 2003). En novembre 2007, les Israéliens et les Palestiniens, dans le cadre d'une déclaration commune

formulée lors de la Conférence d'Annapolis, s'engageaient à s'acquitter immédiatement de leurs obligations respectives, telles que définies dans la Feuille de route.

51. Le 20 février 2009, le Conseil de l'Union européenne, s'exprimant au sujet des activités d'implantation de colonies de peuplement israéliennes, déclarait: «Les activités d'implantation de colonies de peuplement constituent un obstacle majeur à la paix au Proche-Orient et aux efforts déployés par la communauté internationale pour faire progresser le processus de paix dans la région. Ainsi que l'Union européenne n'a cessé de le répéter, il ne peut y avoir de paix durable au Proche-Orient sans la création d'un Etat palestinien viable. Or la poursuite des activités d'implantation de colonies de peuplement compromet gravement cette perspective.» (Conseil de l'Union européenne, 2009)

52. Les choses se sont passées différemment. Ainsi, en 2009, la mission de l'OIT a constaté que les colonies avaient encore pris de l'ampleur – en nombre d'habitants, en constructions et en superficie. Cette expansion continue des activités d'implantation met directement en danger les droits et les moyens de subsistance de la population palestinienne vivant sous le régime de l'occupation. Réserver certaines routes à l'usage exclusif des colons, restreindre l'accès aux terres agricoles, confisquer les terres, restreindre les déplacements sont autant de moyens dont usent les forces d'occupation pour permettre la poursuite des activités d'implantation.

53. Selon le Bureau central de statistique (CBS) d'Israël, le nombre de colons israéliens installés dans les «agglomérations juives» de la Rive occidentale (à l'exclusion de Jérusalem-Est) atteignait 276 100 personnes en décembre 2007: ce chiffre représente une augmentation de 14 500 personnes, ou de 5 pour cent, par rapport à 2006, et révèle une progression supérieure de trois fois à la croissance démographique israélienne, qui est de 1,8 pour cent (CBS, 2008). Même si l'on tient compte du taux de fécondité plus élevé de la population israélienne vivant dans les implantations de la Rive occidentale, la différence des taux de croissance montre qu'il y a eu un important transfert de population d'Israël vers les territoires occupés, en violation du droit humanitaire international.

54. Ce transfert de population est favorisé par la poursuite des travaux de construction dans les implantations, l'expansion des implantations existantes, la création de nouvelles implantations ainsi que par diverses subventions et mesures d'incitation. Le CBS indique que le nombre d'habitations construites dans «les agglomérations juives» de la Rive occidentale a été de 2 020 en 2008, 806 en 2007, 1 165 en 2006 (CBS, 2009). On a donc construit deux fois et demie plus de logements en 2008 qu'en 2007.

55. Le Centre israélien d'information sur les droits de l'homme dans les territoires occupés (B'Tselem) a constaté que des «zones spéciales de sécurité» avaient été aménagées autour de 12 colonies, dont la superficie a de ce fait été multipliée par 2,4. Il a fallu pour ce faire procéder à de nouvelles confiscations de terres privées palestiniennes et interdire à des Palestiniens d'accéder à leurs biens. Le rapport précise que l'aménagement, autour des implantations, de bandes de terre – décrétées ou non «zones spéciales de sécurité» – qui empêchent ou restreignent l'accès des Palestiniens, est l'une des nombreuses pratiques utilisées pour s'approprier la terre (B'Tselem, 2008).

56. L'accès aux ressources constitue entre les colons israéliens et la population palestinienne l'enjeu d'une rivalité directe qui peut parfois dégénérer en violence. De nombreux observateurs ont constaté au cours des derniers mois une augmentation des actes de violence commis par des colons contre la population palestinienne (voir encadré 3.1).

Encadré 3.1

Les violences des colons et leur impact sur les moyens de subsistance des Palestiniens

En décembre 2008, le BCAH signalait une recrudescence de la violence (290 incidents ont été enregistrés au cours des dix premiers mois de 2008, contre 182 en 2006 et 243 en 2007). Le BCAH estime que la politique mise en œuvre par Israël depuis de nombreuses années pour faciliter et promouvoir l'installation de ses citoyens dans les territoires palestiniens occupés est la cause principale de ce phénomène.

Les actes de violence des colons dissuadent, et empêchent effectivement, les Palestiniens de se rendre sur leurs terres et d'y travailler, en particulier à proximité des colonies israéliennes illégales implantées sur la Rive occidentale. Les actes de déprédation contre les terres et les biens sont toujours plus nombreux pendant les périodes de forte activité agricole, comme celle de la récolte des olives. Les agressions contre les agriculteurs et éleveurs palestiniens, le vol ou la destruction du bétail, la destruction de récoltes, d'arbres et d'autres biens agricoles sont autant d'atteintes aux moyens de subsistance des Palestiniens. La passivité des autorités israéliennes face aux violences perpétrées par les colons contre les Palestiniens et leurs biens est très préoccupante. Bien que prié à de nombreuses reprises par les Nations Unies de prendre des mesures efficaces, Israël ne s'est pas encore véritablement attaqué à ce problème.

La violence touche les hommes, les femmes et les enfants israéliens et palestiniens. Entre 2006 et 2008, le BCAH a constaté qu'il y a eu davantage de colons israéliens tués par des Palestiniens que l'inverse, et que le nombre de Palestiniens blessés par des Israéliens a été plus de deux fois supérieur à celui des Israéliens blessés par des Palestiniens.

Sources: BCAH, 2008b, et B'Tselem, 2008.

57. La dégradation du niveau de vie des Palestiniens, mesurée par la baisse des revenus et de l'activité économique, est en grande partie imputable au maintien des bouclages et aux restrictions et interdictions qui les accompagnent et portent atteinte aux libertés économiques des Palestiniens.

58. Il ne faut pas oublier que les économies israélienne et palestinienne sont différentes, la première affichant un revenu moyen 20 fois supérieur à celui de la seconde.

Des hommes, des femmes et des enfants palestiniens travaillent dans les colonies israéliennes

59. Des milliers de Palestiniens, hommes, femmes et enfants, travaillent dans les implantations établies par Israël sur la Rive occidentale, surtout dans l'industrie et l'agriculture. La mission a examiné cette question avec la PGFTU, qui estime à environ 26 000 le nombre de travailleurs palestiniens employés dans sept grandes colonies et zones industrielles¹⁰.

60. La mission a appris de sources fiables que de nombreux Palestiniens employés dans les zones industrielles et les implantations israéliennes travaillent dans des conditions dangereuses et ne sont pas protégés par des mesures de sécurité et d'hygiène appropriées. L'ONG Kav LaOved (une ligne d'appel pour la protection des droits des travailleurs) a réalisé auprès de travailleurs palestiniens travaillant dans des colonies des enquêtes exploratoires qui ont confirmé l'existence de graves carences sur le plan de la protection.

61. Le travail des enfants dans les colonies israéliennes reste une réalité extrêmement préoccupante, surtout dans l'agriculture. La mission a vu de nombreux enfants travailler dans les champs de la vallée du Jourdain. Simone Korkus, journaliste et juriste qui a

¹⁰ Burkan (Salfit), Burkan B, Tulkarem, Ma'ale Efraim, Khan al-Ahmar, Etzion et Ma'ale Adumim.

récemment fait une enquête sur le travail des enfants dans cette région, estime que 1 900 enfants travaillent dans des implantations israéliennes (Korkus, 2008). Beaucoup de ces enfants accomplissent des tâches dangereuses, par exemple dans les plantations de palmiers dattiers.

62. Travailler dans les colonies de peuplement est parfois la seule solution qui s'offre aux Palestiniens, hommes et femmes, pour pouvoir subvenir à leurs besoins et à ceux de leurs familles. Toutefois, la dépendance dans laquelle ils se trouvent vis-à-vis des employeurs et sous-traitants les expose à l'exploitation et à la violation de leurs droits de travailleurs. Revendiquer ces droits devant les tribunaux israéliens est une démarche complexe et coûteuse qui, de surcroît, entraînerait fréquemment le licenciement des travailleurs qui l'entreprennent.

63. Quoi qu'il en soit, le fait que tel ou tel travailleur puisse saisir la justice ne change rien au problème. En vertu du droit international humanitaire et du droit international relatif aux droits de l'homme, il incombe aux autorités israéliennes d'assurer le bien-être et la sécurité des Palestiniens qui travaillent dans les colonies israéliennes et les zones industrielles, et de protéger les droits fondamentaux au travail, notamment celui d'exercer son activité dans des conditions d'hygiène et de sécurité satisfaisantes. L'élimination du travail des enfants est l'un des principes et droits fondamentaux que tous les Etats Membres de l'OIT sont tenus de respecter et d'appliquer.

64. Il est regrettable que la mission n'ait pas pu obtenir du ministère israélien de l'Industrie, du Commerce et du Travail des informations précises sur d'éventuelles inspections effectuées dans les entreprises situées dans les colonies israéliennes ou dans les zones industrielles de la Rive occidentale, ni sur les résultats de ces inspections. La mission espère que ces informations lui seront fournies à l'avenir.

Désintégration du tissu social palestinien à Jérusalem-Est

65. Suite à l'occupation de la Rive occidentale en 1967, Israël a annexé unilatéralement 70,5 km² du territoire occupé. Cette zone, appelée Jérusalem-Est, a par la suite été rattachée à la municipalité de Jérusalem. Cette annexion n'a jamais été reconnue par les Nations Unies, qui ont pressé Israël de respecter l'obligation qui lui incombe en vertu du droit international de ne pas modifier le caractère physique, le statut juridique et la composition démographique de Jérusalem-Est, et de cesser toute activité de colonisation (Conseil de sécurité des Nations Unies, 1968, et Nations Unies, 2008).

66. Interrogés sur la situation dans Jérusalem-Est, de nombreux interlocuteurs de la mission ont fait observer que la poursuite et l'intensification par Israël de sa politique du fait accompli ont avivé les tensions et accru les risques d'éclatement de la violence. Les travailleurs et employeurs palestiniens et leurs familles pâtissent toujours des mesures et politiques mises en œuvre par les autorités israéliennes dans et autour de Jérusalem-Est, dans le but déclaré de réduire la population palestinienne ainsi que de doter en infrastructures et de sécuriser les implantations de plus en plus étendues de Jérusalem-Est, en violation du droit international. En 2005, on dénombrait à Jérusalem-Est 241 000 Arabes et 187 000 Juifs (Jerusalem Institute for Israel Studies, 2008).

Un patrimoine foncier de plus en plus restreint pour le développement de la Palestine

67. La confiscation des terres et les plans d'aménagement urbain mis en œuvre par les autorités israéliennes dans Jérusalem-Est ont rétréci l'espace disponible pour le développement social et économique de la population palestinienne. Environ 35 pour

cent de la superficie de Jérusalem-Est ont été confisqués pour les implantations israéliennes où vivent désormais, selon les estimations, 195 000 colons (BCAH, avril 2009e). Les confiscations se poursuivent pour la réalisation de parcs publics et de réseaux de transport. En novembre 2008, le Centre juridique pour les droits de la minorité arabe en Israël (Adalah) et l'Association civile de défense des droits des Palestiniens de Jérusalem se sont officiellement opposés au plan directeur de la région de Jérusalem, aux motifs qu'il aura pour effet de séparer davantage les communautés palestiniennes les unes des autres, qu'il affecte de nouveau de grandes parcelles de terrain aux axes routiers et ferroviaires destinés à desservir les implantations israéliennes et restreint encore les possibilités de développement des Palestiniens (Adalah, 2008).

68. Selon les plans de zonage établis par les autorités israéliennes, les Palestiniens ne peuvent construire que sur 13 pour cent du territoire de Jérusalem-Est (BCAH, 2009e). Or une grande partie de cette superficie est déjà construite ou n'est pas viabilisée (eau, assainissement, routes, etc.), ce qui rend impossible l'obtention d'un permis de construire. D'une manière générale, le nombre de permis de construire octroyés par les autorités israéliennes pour des travaux dans Jérusalem-Est et d'autres parties de la Rive occidentale est loin de répondre aux besoins réels de la population palestinienne.

69. Ces derniers mois, la démolition des maisons et autres bâtiments s'est accélérée dans les quartiers palestiniens de Jérusalem-Est occupée. Rien qu'en 2008, près de 90 maisons ont été démolies à Jérusalem-Est (tableau 3.3), destructions qui sont venues s'ajouter aux nombreuses autres opérées à divers endroits de la «zone C» de la Rive occidentale. Au cours du premier trimestre de 2009, 19 autres constructions palestiniennes ont été détruites à Jérusalem-Est (dont 11 structures résidentielles vacantes). Les autorités israéliennes font valoir que les bâtiments en question avaient été construits sans autorisation, mais il est notoire que, face à l'arsenal des règlements de zonage et aux taxes élevées qu'elles imposent, les Palestiniens ont les plus grandes difficultés à obtenir des permis de construire dans ces zones. Divers organes et institutions des Nations Unies ont réclamé la cessation immédiate des démolitions de maisons. Robert Serry, Coordonnateur spécial pour le processus de paix au Moyen-Orient, faisait récemment remarquer que les démolitions avivaient les tensions au moment même où la communauté internationale s'efforce de relancer le processus de paix et d'obtenir des résultats tangibles (Kershner, 2009). Ces démolitions, en plus des traumatismes et des souffrances qu'elles leur infligent, provoquent de facto le déplacement des familles palestiniennes touchées, puisque celles-ci auront peu de chances d'obtenir le permis nécessaire pour reconstruire. Selon une estimation du BCAH, près de 60 000 Palestiniens de Jérusalem-Est risquent ainsi de voir leur habitation détruite (BCAH, 2009e).

Tableau 3.3. Nombre de maisons démolies et motifs allégués

	Jérusalem-Est	Rive occidentale	
		Pas de permis de construire	Raisons militaires
2006	50	44	39
2007	65	39	30
2008	89	29	10 *

* Chiffres jusqu'au 30 juin seulement.
Source: B'Tselem, www.btselem.org.

Pression sur les droits de résidence

70. Après l'annexion, Israël a octroyé aux Palestiniens de Jérusalem-Est le statut de résident permanent. Dans le droit israélien, c'est ce statut qui fonde la légalité de la résidence à Jérusalem-Est, et le posséder est donc capital pour quiconque veut exercer une activité économique dans la ville. Avoir une carte d'identité de Jérusalem, d'une part, facilite les déplacements de travail ou d'affaires ¹¹ entre les parties occupées de Jérusalem-Est et d'autres zones de la Rive occidentale et, d'autre part, confère le droit à la sécurité sociale.

71. Les Palestiniens de Jérusalem peuvent perdre leur statut de résident s'ils ne sont pas en mesure de prouver que la ville est leur «centre de vie», ou s'ils résident à l'étranger pendant plus de sept ans. De ce fait, des milliers de Palestiniens et de Palestiniennes qui ont quitté la ville proprement dite pour s'installer dans des quartiers adjacents, en dehors des limites définies par les autorités israéliennes, généralement à cause de la pénurie de logements, risquent à tout moment de se voir confisquer leur carte d'identité de Jérusalem.

Effets cumulés de la barrière de séparation

72. La barrière de séparation a coupé Jérusalem-Est du reste de la Rive occidentale. Elle a déjà été construite autour d'une grande partie de Jérusalem-Est, serpentant entre les quartiers palestiniens de la ville; un autre tronçon, non encore bâti, pénétrera de 14 km à l'intérieur du territoire de la Rive occidentale et englobera la colonie Ma'ale Adumim et le «corridor E-1» qui la relie à Jérusalem.

73. Les liens financiers et commerciaux de Jérusalem avec le reste de l'économie palestinienne ont été fortement distendus. Tous les Palestiniens qui ne sont pas détenteurs d'une carte d'identité de Jérusalem doivent demander un permis pour pénétrer dans la ville, et l'entrée des produits palestiniens est désormais soumise à de sévères restrictions. Quatre points de passage ont été aménagés dans la barrière pour permettre aux Palestiniens munis de permis d'accéder à leur travail, aux centres de soins, aux écoles et aux lieux de culte. Selon de nombreux interlocuteurs de la mission, les Palestiniens qui vivent à l'intérieur des frontières de la municipalité, mais sont coupés de la ville par la barrière de séparation, risquent de perdre leur statut de résident. C'est la raison pour laquelle beaucoup de titulaires de cartes d'identité de Jérusalem habitant du côté «Rive occidentale» de la barrière ont déménagé de l'autre côté pour conserver leur statut de résident. La surpopulation qui en résulte dans les quartiers arabes ne s'accompagne pas d'une augmentation parallèle des emplois et des logements. Les jeunes Palestiniens de Jérusalem ne sont pas tentés d'aller à l'étranger pour étudier ou acquérir une expérience professionnelle.

¹¹ En revanche, les Palestiniens résidant dans d'autres zones de la Rive occidentale ont besoin d'un permis spécial pour entrer dans Jérusalem-Est.

Encadré 3.2

Le 1^{er} mai de la PGFTU

Le 1^{er} mai 2009, une marche pacifique de protestation contre la barrière de séparation a eu lieu à Al-Ma-sara, près de Bethléem, à laquelle ont participé 250 travailleurs, syndicalistes et habitants du lieu. Le secrétaire général de la PGFTU, Shaher Saed, a déclaré à cette occasion: «En ce jour historique du 1^{er} mai, les travailleurs palestiniens continuent de souffrir de l'occupation israélienne. L'occupation et le mur de séparation ont détruit l'économie palestinienne. Les 600 postes de contrôle et barrages de la Rive occidentale continuent d'étrangler l'économie et empêchent les travailleurs de subvenir aux besoins de leurs familles (...). Comment peut-on parler de justice pour les travailleurs dans un tel contexte? Il nous faut une paix globale qui permette d'en finir avec le mur de séparation, avec les postes de contrôle et avec l'occupation.» La manifestation pacifique a été dispersée par l'armée israélienne.

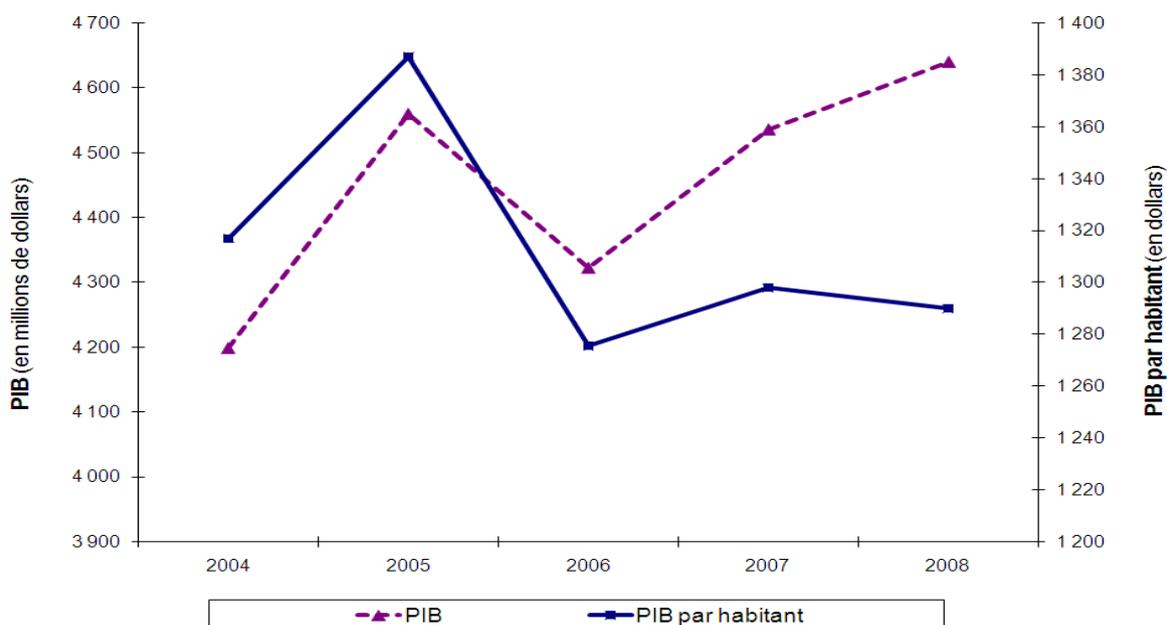
Source: PGFTU, 2009.

Marché du travail et bilan et perspectives sur le plan social

Stagnation de l'économie palestinienne et recul de l'emploi

74. L'économie a connu un très léger mieux en 2008 de 2 pour cent par rapport à 2007, après une progression de près de 5 pour cent enregistrée en 2007 par rapport à 2006 (voir figure 3.2). Cependant, avec un taux de croissance démographique de 2,7 pour cent par an, le revenu moyen a légèrement reculé en 2008 (-0,6 pour cent). Le niveau du PIB par habitant, qui s'établissait à 1 290 dollars E.-U. en 2008 (PCBS, 2009d), reste inférieur d'environ 28 pour cent au niveau record de 1999. En d'autres termes, l'économie palestinienne n'a plus jamais atteint depuis dix ans le niveau de 1999. Une population palestinienne de plus en plus nombreuse vit donc dans une économie en stagnation et dans une pauvreté beaucoup plus répandue qu'il y a dix ans. L'occupation militaire et les nombreuses limitations imposées aux déplacements des personnes et des biens restent la principale cause de ce marasme.

Figure 3.2. PIB et PIB par tête d'habitant



Source: Données préliminaires de la comptabilité nationale (PCBS, 2009d)

75. Bien que les données du PCBS ne délivrent aucune certitude, il est très probable, compte tenu du blocus total imposé à Gaza, que la modeste croissance enregistrée en 2008 soit entièrement due au fait que l'économie de la Rive occidentale a bénéficié de la relative amélioration de la situation sécuritaire.

76. L'examen des sources de cette modeste croissance met en pleine lumière les conséquences économiques de l'occupation. Les parts de l'agriculture, des activités manufacturières et du bâtiment dans le PIB ont diminué année après année tandis que celle des services a augmenté. Ainsi, les parts de l'agriculture (4,6 pour cent en 2008 contre 10,4 pour cent en 1999) et du bâtiment (4,9 pour cent en 2008 contre 13,7 pour cent en 1999) ont diminué de plus de la moitié, et celle des activités manufacturières de près de 1 pour cent par rapport à 1999. En revanche, la part des services est passée de 42,6 pour cent en 1999 à 50,3 pour cent en 2008. Cette répartition donne à penser que l'économie palestinienne est tirée non pas par des investissements productifs mais par la consommation, qui est soutenue d'abord par l'aide étrangère, puis par les salaires des Palestiniens qui travaillent en Israël et dans les colonies de peuplement.

77. Selon la Banque mondiale, le montant de l'aide étrangère a atteint en 2008 près de 1,8 milliard de dollars E.-U., soit approximativement 30 pour cent du PIB (Banque mondiale, 2009), ce qui correspond à 487 dollars par Palestinien et par an – un des ratios les plus élevés au monde. Cette aide a été capitale pour apporter l'aide alimentaire dont dépend la moitié de la population, financer le fonctionnement des services essentiels (enseignement et santé notamment), et des infrastructures de base, et pour permettre à l'Autorité palestinienne d'exercer son mandat et de payer ses fonctionnaires (dont les effectifs étaient estimés à 140 000 à la fin du premier semestre de l'année 2008).

78. Au quatrième trimestre de 2008, le nombre de Palestiniens employés en Israël était passé à 78 000, soit une augmentation de 18 pour cent par rapport à 2007. Le chiffre réel pourrait bien être encore plus élevé, car le CBS relève dans la balance des opérations courantes d'Israël une rémunération des facteurs (salaires versés aux travailleurs palestiniens employés en Israël) de 866 millions de dollars E.-U. en 2008, soit 49 pour cent de plus qu'en 2007. Cette hausse s'explique en partie par l'appréciation du NSI vis-à-vis du dollar américain (devise utilisée pour les transactions internationales enregistrées dans la balance des opérations courantes), et aussi par l'augmentation du nombre de Palestiniens qui travaillent en Israël et dont les salaires et la consommation stimulent fortement l'économie de la Rive occidentale.

Les conséquences de l'occupation sur l'emploi

79. La situation de l'emploi sur la Rive occidentale et dans la bande de Gaza suit de près l'activité économique; elle s'est sensiblement détériorée en 2008.

80. La situation est restée très mauvaise sur la Rive occidentale et elle a encore empiré à Gaza en raison du blocage total qui a pratiquement paralysé l'activité économique. Entre le quatrième trimestre de 2007 et le quatrième trimestre de 2008, l'emploi s'est effondré à Gaza (-28 000) et n'a que très légèrement augmenté sur la Rive occidentale (+3 000) (voir tableau 3.4). Cela s'est traduit par la montée en flèche du chômage à Gaza, où il est passé de 28,9 à 44,8 pour cent (16 points). Sur la Rive occidentale, il a progressivement monté de 19,2 pour cent au quatrième trimestre de 2007 à 19,8 pour cent au quatrième trimestre de 2008. Ces chiffres ont probablement augmenté encore depuis l'invasion militaire de Gaza en janvier 2009.

Tableau 3.4. Emploi et chômage

	2007 4T	2008 4T	Evolution (en pourcentage)
Emploi (en milliers)			
Rive occidentale	403	406	3
Gaza	189	161	-28
Chômage (en pourcentage)			
Rive occidentale	19,2	19,8	0,6
Gaza	28,9	44,8	15,9

Source: PCBS, 2007-08.

81. Le taux d'emploi (population de 15 ans et plus) a légèrement augmenté sur la Rive occidentale, passant à 34,3 pour cent au dernier trimestre de 2008, mais a encore reculé à Gaza où il est tombé à 21,4 pour cent, ce qui représente une personne sur cinq de ce groupe d'âge. Ces deux taux sont extrêmement bas par comparaison avec le reste du monde. Le ratio de dépendance est un autre indicateur de la rareté de l'emploi: chaque personne occupée fait vivre en moyenne 4,7 personnes sur la Rive occidentale mais 8,8 à Gaza.

82. Toutefois, ces chiffres, pour mauvais qu'ils soient, ne donnent pas une idée complète de la situation dans laquelle se trouvent les travailleurs et les familles après dix ans de marasme économique. En effet, toutes les personnes comptabilisées comme «ayant un emploi» ne travaillent pas à plein temps. Les frontières entre emploi, chômage et inactivité économique (personnes hors population active) sont de plus en plus floues. Les personnes qui ont un emploi peuvent en être temporairement absentes ou effectuer très peu d'heures par semaine, voire travailler, sans être payées.

Blocus économique de Gaza

83. Selon l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA), près de 45 000 Gazaouis auraient été des «travailleurs absents» depuis le premier semestre de 2007 (Banque mondiale, 2009). Et, selon le PALTRADE, le nombre d'établissements industriels est tombé de 3 900 en juin 2005 à 200 en décembre 2008 (avant l'invasion militaire) et le nombre de travailleurs de 35 000 à 1 900 pendant la même période (*ibid.*).

84. A Gaza, le taux d'emploi catastrophique enregistré dans l'agriculture (7 pour cent), l'industrie manufacturière (2,7 pour cent) et le bâtiment (moins de 1 pour cent) est la conséquence du blocus économique. Le secteur tertiaire absorbe aujourd'hui 68 pour cent de l'emploi total (contre 37 pour cent en 1999), ce qui traduit une répartition très déséquilibrée (PCBS, 2009a).

85. L'activité économique se résume désormais aux tâches liées à l'aide alimentaire, à l'emploi public et à «l'économie des tunnels» qui continue même après l'invasion militaire commencée en décembre 2008.

Une économie peu productive

86. Une comparaison entre les répartitions sectorielles de l'emploi et du PIB (tableau 3.5) montre que l'emploi dans l'agriculture, le bâtiment et le commerce est disproportionné par rapport à la part de ces secteurs dans le PIB, c'est-à-dire que la production par personne occupée est inférieure à la moyenne. La situation est inversée dans l'industrie manufacturière (bien que la part relative de ce secteur dans l'emploi et la

production soit très faible), le transport et les services. Ces chiffres donnent à penser que d'importants segments de l'économie ont une productivité inférieure à la moyenne soit en raison du grand nombre de petits établissements et de leur faible degré d'activité, soit parce que le travail est très souvent partagé, ce qui traduit une relativement forte intensité de l'emploi.

Tableau 3.5. Répartition sectorielle du PIB et de l'emploi, 2008

	Part du PIB (en pourcentage)	Part de l'emploi (en pourcentage)
Agriculture	5,2	13,0
Secteur manufacturier	15,6	11,1
Bâtiment	5,6	10,8
Commerce, restaurants et hôtels	14,9	20,1
Transport, entreposage et communications	10,2	5,6
Services	48,5	39,4
Total	100	100

Source: PCBS, 2009a et 2009d.

Ni emploi ni instruction pour la jeunesse palestinienne

87. La population palestinienne est jeune. Plus de quatre Palestiniens sur dix ont moins de 14 ans, soit 1,6 million ou 43 pour cent de la population. Les proportions de jeunes dans la population d'âge actif (15-64 ans) sont encore plus importantes: 52 pour cent, soit à peine plus d'un million, ont entre 15 et 29 ans (d'après le recensement de 2007).

88. Le taux de scolarisation est relativement élevé jusqu'à 15-17 ans puisque 85 pour cent des adolescents vont à l'école. Toutefois, à partir de 18 ans, les taux tombent à 12 pour cent. On peut en déduire que 34 pour cent du groupe d'âge des 15-29 ans font des études. D'un autre côté, les données du PCBS indiquent que 20 pour cent de ce groupe d'âge travaillent. Pris ensemble, ces chiffres révèlent que 540 000 jeunes, soit 54 pour cent de ce groupe d'âge, ne sont ni sur le marché du travail ni dans le système d'enseignement. L'oisiveté des jeunes, le chômage, la pauvreté et l'occupation militaire sont les ingrédients d'un cocktail extrêmement dangereux que plusieurs sociologues ont observés dans d'autres contextes mais analogues.

89. Le sociologue américain renommé, William Julius Wilson, a écrit à propos de la pauvreté urbaine et de la disparition du travail dans le centre des villes au cours des années quatre-vingt et quatre-vingt-dix qu'un quartier dans lequel les gens sont pauvres mais ont un emploi est différent d'un quartier dans lequel les gens sont pauvres et sans emploi (Wilson, 1996).

90. Quiconque est préoccupé par la stabilité au Moyen-Orient devrait accorder un très haut rang de priorité à l'emploi des jeunes Palestiniens, hommes et femmes. Compte tenu des chiffres cités ci-dessus, une garantie spéciale d'emploi pour les jeunes serait tout à fait justifiée.

Encadré 3.3

Forum de la jeunesse Sharek: un message pour le 90^e anniversaire de l'OIT

L'OIT et les partenaires tripartites palestiniens ont célébré le 90^e anniversaire de l'Organisation le 21 avril 2009 avec le Forum de la jeunesse Sharek. Ce forum est une grande organisation palestinienne administrée par des jeunes pour des jeunes, dont le but est de contribuer au développement de la société palestinienne en améliorant les compétences et les capacités des nouvelles générations.

Sharek a invité des jeunes et des représentants des partenaires tripartites palestiniens de l'OIT (gouvernement, employeurs et travailleurs), du secteur privé et des milieux universitaires à un débat de trois jours sur le thème «L'OIT célèbre son 90^e anniversaire en engageant un dialogue mondial pour le travail décent et une mondialisation équitable», à l'occasion duquel différentes questions concernant l'emploi des jeunes ont été soulevées. Près de 500 jeunes ont participé à des réunions qui ont eu lieu à Ramallah, Hébron, Naplouse et la ville de Gaza.

Cinquante pour cent de la population palestinienne sont constitués de jeunes de moins de 17 ans et 52 pour cent de la population d'âge actif (15-64 ans) sont dans le groupe des 15 à 29 ans, dont 54 pour cent sont hors emploi et hors système éducatif.

Par conséquent, les ateliers ont porté sur l'égalité d'accès à l'emploi pour les jeunes, sur les moyens de créer un partenariat effectif entre les universités et le secteur privé ainsi que sur des questions concernant la transparence sur le marché du travail. Tous ont transmis un même message: il faut garantir à chaque jeune palestinien la possibilité d'accéder dans des conditions équitables à l'emploi ou à l'entrepreneuriat. Les jeunes qui étaient présents ont considéré que les entretiens avec le ministre du Travail et du Plan, les représentants des partenaires sociaux, le secteur privé et les organisations de la société civile leur ont donné une véritable occasion d'exprimer leurs inquiétudes et leurs idées.

Ces réunions n'ont pas été vaines puisque le Forum de la jeunesse Sharek entend y donner suite en organisant dans des différents lieux des ateliers interactifs hebdomadaires entre des jeunes et des décideurs sur des questions de gouvernance.

Instabilité des prix

91. L'économie palestinienne a été relativement protégée de l'instabilité de l'économie mondiale sauf dans un domaine qui est celui des prix. Les prix ont fortement augmenté en 2008, atteignant un niveau record en août/septembre; l'augmentation très marquée des prix alimentaires de base a de lourdes conséquences sur le pouvoir d'achat des ménages à faible revenu. En 2008, l'indice des prix à la consommation a augmenté en moyenne de 9,89 pour cent mais de 13,98 pour cent à Gaza; l'augmentation des prix alimentaires a dépassé 17 pour cent en moyenne et 21 pour cent à Gaza. Au début de 2009, l'augmentation avait ralenti mais les prix restaient élevés.

92. Ces augmentations sont dues en partie aux cours internationaux de produits alimentaires de base tels que le blé, par exemple, et en partie à la pénurie qui sévit sur place, et surtout dans la bande de Gaza, coupée du reste du monde.

93. De plus, la forte appréciation du nouveau shekel israélien (ILS) par rapport au dollar (en moyenne de 13 pour cent en 2008) a certes fait baisser le prix des importations dans les territoires palestiniens mais elle a aussi réduit le pouvoir d'achat de l'aide étrangère dont la plupart est libellée en dollars des Etats-Unis.

4. Le Golan syrien occupé

94. Israël a occupé le Golan syrien en 1967 et l'a formellement annexé en 1981. La communauté internationale maintient que la décision israélienne d'imposer au Golan syrien occupé ses lois, sa juridiction et son administration est nulle et non avenue et sans effet juridique au niveau international. Bien que le Conseil de sécurité, l'Assemblée générale et le Conseil des droits de l'homme aient demandé de façon répétée à Israël de revenir sur sa décision ¹², l'annexion continue d'avoir des répercussions au quotidien sur la vie et les droits des citoyens syriens qui vivent dans le Golan syrien occupé.

95. D'après des données publiées par le Bureau central de statistique (CBS) israélien en 2008, 17 300 colons israéliens vivaient dans le Golan syrien occupé au 31 juillet 2007, contre 16 900 en 2006 (CBS, 2008). Dans un même temps, les Nations Unies n'ont pas cessé de récuser la légalité des activités de peuplement israéliennes dans le Golan syrien occupé et de demander à Israël de s'abstenir d'en modifier la composition démographique ¹³.

96. Les informations sur le Golan syrien occupé recueillies dans le cadre de la mission effectuée en 2009 ne modifient pas les constatations formulées dans les précédents rapports du Directeur général. Les citoyens syriens vivant dans le Golan syrien occupé sont confrontés à des obstacles qui entravent gravement le maintien de leurs moyens d'existence et de leurs activités. Traditionnellement dépendants de l'agriculture, en particulier de la culture fruitière, ils voient leur activité notablement restreinte par les mesures et les politiques des autorités israéliennes qui limitent leur accès à la terre et à l'eau. Le contingentement de l'eau et les régimes tarifaires discriminatoires favorisent les colons israéliens.

97. Le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) a facilité le transport de 8 000 tonnes de pommes via la ligne de démarcation entre le Golan syrien occupé et la République arabe syrienne en février 2009 (CICR, 2009) ¹⁴. Des livraisons similaires ont été effectuées tous les ans entre 2005 et 2007. L'accès au marché syrien est déterminant pour la survie de l'économie locale. Les agriculteurs syriens dans le Golan syrien occupé considèrent que le prix obtenu en Syrie pour les pommes de premier choix (1 dollar E. U. le kilogramme) est satisfaisant. Toutefois, ils espèrent obtenir un meilleur prix dans l'avenir pour les pommes de qualité inférieure, qui représentent l'essentiel de leur production totale en raison des restrictions d'eau.

98. Les citoyens syriens vivant dans le Golan syrien occupé sont confrontés à une pénurie d'emplois dans leurs communautés et les perspectives de développement économique dans la région sont inexistantes. Pour un grand nombre d'entre eux, l'emploi en Israël, principalement dans le secteur du bâtiment, reste la seule option. Tous les interlocuteurs de la mission s'accordent à dire que ces travailleurs sont très dépendants de sous-traitants pour accéder au marché du travail israélien, ce qui les expose au risque d'être exploités et de voir bafouer leurs droits au travail. L'absence de possibilités d'emploi dans le Golan syrien occupé affecte plus particulièrement les femmes, dont la mobilité professionnelle et régionale est très restreinte.

¹² Résolution 497 du Conseil de sécurité du 17 décembre 1981, résolutions ultérieures de l'Assemblée générale et du Conseil des droits de l'homme et, très récemment, résolution 63/99 du 18 décembre 2008 et résolution 10/17 du Conseil des droits de l'homme du 26 mars 2009.

¹³ Résolution 63/97 de l'Assemblée générale du 5 décembre 2008, résolution 10/17 du Conseil des droits de l'homme du 26 mars 2009.

¹⁴ En 2008, la production totale était de 34 000 tonnes.

99. La mission a dûment pris note de la volonté de la Histadrout d'aider les citoyens syriens vivant dans le Golan syrien occupé à défendre leurs droits au travail. Toutefois, elle constate aussi que certains parmi ces citoyens choisissent de ne pas profiter de ces possibilités parce qu'ils souhaitent conserver leur identité dans le contexte actuel d'occupation et d'annexion.

5. Amélioration de la gestion des affaires publiques et du dialogue social

100. Les institutions palestiniennes poursuivent leurs efforts pour gérer les questions de gouvernance dans le cadre des arrangements politiques et des restrictions en vigueur.

Respect des droits fondamentaux

101. «Nous faisons office de contrôleur d'Etat», a indiqué M. Mamdouh Aker, commissaire général de la Commission indépendante pour les droits de l'homme (ICHR). Créée en 1993, la commission s'est imposée en tant qu'institution respectée qui défend la cause palestinienne nationale en promouvant et en protégeant les droits de l'homme et les libertés fondamentales. La commission relève directement du Président de l'Autorité palestinienne et du Conseil législatif palestinien. Sa récente admission au sein du Comité international de coordination des institutions nationales des droits de l'homme (CIC) lui a valu une reconnaissance internationale en tant qu'institution nationale des droits de l'homme conformément aux Principes de Paris ¹⁵.

102. En 2008, la commission a publié des rapports spéciaux sur la liberté de presse et sur la liberté d'association, y compris l'exercice des droits syndicaux. Elle a par ailleurs exprimé sa préoccupation quant aux mesures (licenciements et suspensions de salaire) prises à l'encontre de quelque 260 fonctionnaires pour des «raisons de sécurité» ou du fait de leur «manque d'engagement envers le gouvernement légitime». Elle a estimé que ce traitement était contraire aux lois en vigueur et à l'état de droit et a adressé des recommandations spécifiques aux autorités palestiniennes sur ce point (ICHR, 2009). Le mandat de la commission s'est révélé d'une importance fondamentale en période de conflits interpalestiniens, lorsque celle-ci enquêtait sur des atteintes aux droits de l'homme concernant toutes les parties prenantes.

103. Le Président de l'Autorité palestinienne a souscrit à la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) le 9 mars 2009. L'étape suivante est l'élaboration d'une législation conforme au principe de l'égalité entre les hommes et les femmes afin de garantir l'application de la Convention. En fait, l'amélioration du cadre juridique en vue de promouvoir l'égalité entre hommes et femmes dans le monde du travail renforcera les efforts actuellement déployés pour promouvoir l'accès des femmes à l'emploi et à des activités rémunératrices ¹⁶.

Dialogue social: résultats et enjeux

104. Le ministre du Travail et de la Planification, M. Samir Abdullah, a indiqué à la mission que les mandants tripartites palestiniens entretiennent généralement de bonnes relations, mais il a lancé un appel en faveur d'un dialogue social plus systématique et institutionnalisé au moyen d'un mécanisme permanent. La PGFTU s'est faite l'écho de cet appel en préconisant, elle aussi, la création d'un organisme de consultation tripartite

¹⁵ Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme.

¹⁶ L'Autorité palestinienne s'est déjà engagée à respecter la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, et la convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération, 1951. Ces conventions fondamentales de l'OIT et la CEDAW sont complémentaires et se renforcent mutuellement.

conforme à la législation du travail qui constituerait un cadre pour un partenariat véritable.

105. Mettant en exergue le principe du pluralisme syndical, l'ICHR a demandé au ministère du Travail et de la Planification de veiller à l'enregistrement en bonne et due forme des syndicats (ICHR, 2009). Or il a été indiqué à la mission qu'aucun progrès n'avait été réalisé dans la mise en place d'une législation susceptible de fournir le cadre requis pour la constitution et l'enregistrement des syndicats conformément aux normes de l'OIT.

106. Parallèlement, la Fédération palestinienne des industries (PFI) a conforté sa position en tant que partenaire social désireux de contribuer au progrès socio-économique, en tenant des élections internes et en surmontant ses difficultés financières.

Sécurité et gestion des questions budgétaires et de la dette: progrès accomplis

107. D'après de nombreux interlocuteurs de la mission, la situation générale en matière de sécurité sur la Rive occidentale continue de s'améliorer. Le fait que l'Autorité palestinienne ait progressé dans l'instauration de l'ordre public est reconnu dans les rapports du Département d'Etat des Etats-Unis sur le terrorisme publiés le 30 avril 2009 (Département d'Etat des Etats-Unis, 2009).

108. La coopération entre les services de sécurité israéliens et palestiniens s'est elle aussi améliorée, malgré la poursuite de raids unilatéraux non coordonnés effectués par les FDI dans des zones sous contrôle palestinien (*ibid.*). L'ICHR a instamment demandé que les mesures de sécurité soient prises d'une façon qui soit conforme aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales ainsi qu'à l'état de droit.

109. Au cours de 2008, l'Autorité palestinienne a notablement amélioré sa gestion des questions budgétaires et de la dette. Le Fonds monétaire international (FMI) (2009) met particulièrement en avant la consolidation budgétaire continue en 2008, qui a permis de ramener le déficit budgétaire de 24 pour cent du PIB en 2007 à 19 pour cent en 2008. Ce résultat découle principalement de la réduction des subventions aux services publics et des dépenses salariales de l'Autorité palestinienne. Le budget 2009 prévoit que les besoins de financement extérieur continueront de diminuer sensiblement pour ce qui est des opérations courantes. En outre, le ministère des Finances s'est doté d'un Département de comptabilité générale pour fournir un appui à un système de gestion des finances publiques; et les réformes institutionnelles menées par l'Autorité monétaire palestinienne, notamment une loi contre le blanchiment d'argent, valent à celle-ci une solide réputation en matière de réglementation bancaire prudentielle.

Coopération renforcée entre syndicats israéliens et palestiniens

110. En 2008, la Fédération générale des syndicats de Palestine (PGFTU) et la Fédération générale du travail en Israël (Histadrout) ont toutes deux indiqué à la mission attendre avec intérêt le renforcement de leur collaboration (BIT, 2008). Afin de donner suite à ces engagements, les deux organisations de travailleurs sont parvenues, le 20 juillet 2008, à un accord décisif qui vise à accroître la protection des travailleurs palestiniens et à œuvrer pour la fraternité et la coexistence des peuples israélien et

palestinien. L'accord a été facilité par la Confédération syndicale internationale (CSI), dont la PGFTU et la Histadrout sont toutes deux membres¹⁷.

Encadré 5.1

Accord conclu entre la PGFTU et la Histadrout en 2008: principaux éléments

- Remboursement par la Histadrout à la PGFTU du solde des frais de représentation juridique versés par des Palestiniens travaillant pour des employeurs israéliens depuis 1993, et transfert d'au moins 50 pour cent du montant de ces frais à la PGFTU dans l'avenir.
- Fourniture d'une assistance juridique par la Histadrout aux travailleurs palestiniens employés par des employeurs israéliens et d'un appui à la PGFTU pour l'aider dans le traitement de ces cas.
- Organisation de programmes et d'ateliers de formation professionnelle, en particulier dans le domaine des droits des travailleurs ainsi que dans celui de la sécurité et de la santé au travail.

111. Au cours des entretiens qu'elle a eus avec la mission, la Histadrout a présenté plusieurs nouveaux projets et initiatives qu'elle prévoit de mettre en œuvre dans le cadre du nouvel accord, en coopération avec ses homologues palestiniens. Il s'agit notamment d'un projet de formation sur les droits des travailleurs ainsi que sur la sécurité et la santé au travail à l'intention des chauffeurs de poids lourds palestiniens et israéliens, initiative conjointe des syndicats de transport israéliens et palestiniens, et d'un projet visant à dispenser une formation et à faciliter l'emploi des travailleurs du bâtiment palestiniens en Israël, une initiative associant les syndicats respectifs des travailleurs du bâtiment. Ce dernier projet permettra à 60 travailleurs palestiniens de perfectionner leurs compétences et, par la suite, d'être employés par des entreprises israéliennes du bâtiment. La Histadrout recherche actuellement le concours de donateurs internationaux pour ce programme en coopération avec l'Internationale des travailleurs du bâtiment et du bois (IBB). Elle continue par ailleurs de publier et de diffuser des documents d'information en arabe à l'intention des travailleurs palestiniens.

112. La mission se félicite de cette évolution positive. L'OIT a toujours appuyé et encouragé l'existence de relations étroites et fraternelles entre les courants syndicalistes israéliens et palestiniens. Œuvrer ensemble à la protection des droits et des intérêts des travailleurs, c'est mettre les valeurs et les principes de l'OIT au premier plan, ce qui laisse espérer une progression vers la paix.

¹⁷ Comme précédemment indiqué par le Directeur général, les travailleurs palestiniens employés en Israël versent 1 pour cent de leur salaire à la Histadrout, bien qu'ils ne fassent pas partie de ses membres (BIT, 2003). En 1995, la Histadrout et la PGFTU ont signé un accord par lequel la Histadrout s'engageait à transférer à la PGFTU la moitié du montant des cotisations perçues. Il était également convenu que la Histadrout utiliserait l'autre moitié de ce montant pour offrir des services juridiques aux travailleurs palestiniens pourvus d'un emploi en Israël. L'accord de 2008 entre la Histadrout et la PGFTU a permis d'aplanir les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de ces précédents accords.

6. Conclusions

Résumé des observations

113. La mission du BIT qui a visité les territoires arabes occupés au cours de la seconde moitié d'avril 2009 a observé que la bande de Gaza et la Rive occidentale connaissent une situation sensiblement différente sur le plan du bien-être humain, de l'emploi et de l'activité entrepreneuriale. Si certains indicateurs montrent de légères améliorations pour la Rive occidentale, en revanche, la population et l'économie dans la bande de Gaza subissent l'effet paralysant du bouclage quasi total mis en place depuis avril 2008 et ont pâti des opérations militaires dévastatrices menées en décembre 2008 - janvier 2009. Le territoire occupé de Jérusalem-Est, annexé par le gouvernement d'Israël en violation du droit international, se retrouve de plus en plus dans une situation de coupure unilatérale avec la Rive occidentale. Ces lignes d'évolution si divergentes pourraient accroître encore la désintégration de l'économie palestinienne et compromettre la solution des deux Etats ainsi que les perspectives d'amélioration durable de la condition des travailleurs et de leur famille.

114. L'économie et le marché du travail palestiniens ne peuvent pas être opérationnels sous l'occupation. Du fait de l'accroissement démographique, la croissance modeste du PIB enregistrée en 2008 par rapport à 2007 ne s'est pas traduite par une hausse du revenu. Le PIB réel par habitant reste inférieur de près de 28 pour cent à son plus haut niveau de 1999. La part croissante des services dans le PIB est le signe que l'économie palestinienne a pour moteur non pas l'investissement productif mais la consommation. Compte tenu de l'extrême dépendance du peuple palestinien vis-à-vis de l'aide extérieure, à savoir près de 1,8 milliard de dollars E.-U. en 2008, les forces du marché intérieur seront bien trop faibles, ne serait-ce que pour maintenir le niveau de revenu atteint en 1999.

115. Sur la durée, un taux de chômage élevé et des emplois peu productifs s'accompagnent d'une pauvreté permanente et dégradante. Des moyens d'existence réduits à néant et des perspectives d'avenir incertaines se traduisent par un sentiment de désespoir et de frustration pour de trop nombreux Palestiniens, hommes, femmes et enfants.

Leviers possibles de changement positif

116. Il ne fait aucun doute que la fin de l'occupation et l'établissement d'une paix durable dans la région du Moyen-Orient constituent la priorité. Pour y parvenir, cinq grands leviers de changement ont été mis en évidence par la communauté internationale ainsi que dans le présent rapport, à savoir:

- lever le siège de Gaza et mettre en œuvre l'Accord de 2005 sur les déplacements et l'accès concernant la Rive occidentale et la bande de Gaza;
- supprimer les restrictions en matière de déplacements et d'accès imposées aux entreprises privées et aux travailleurs ainsi que celles applicables à l'accès aux ressources naturelles et aux infrastructures et à leur utilisation imposées par l'occupation dans les territoires arabes occupés;
- faire en sorte que la réconciliation interpalestinienne aboutisse à des résultats concrets;

- poursuivre l'amélioration de la gestion des affaires publiques par l'Autorité palestinienne;
- optimiser le volet emploi de l'assistance internationale.

117. Ces cinq leviers possibles vont de pair avec les acteurs clés que sont le gouvernement d'Israël, l'Autorité palestinienne, le gouvernement de facto à Gaza, la communauté internationale et enfin, et surtout, le secteur privé palestinien et les organisations représentatives de travailleurs.

118. Un secteur privé pleinement opérationnel, bénéficiant de l'appui des institutions publiques et affranchi des restrictions invalidantes évoquées plus haut, est en mesure de relancer la production et d'ouvrir l'accès aux marchés et à la technologie. Il s'en suivrait un accroissement de la productivité et de l'emploi qui aboutirait à des résultats concrets en ce qui concerne la situation des travailleurs.

119. L'économie et la justice sociale font beaucoup pour promouvoir la paix. «Le progrès économique revêt une importance fondamentale pour les forces politiques qui œuvrent en faveur de la paix», telle est l'une des leçons essentielles qui se sont dégagées du conflit de l'Irlande du Nord (Portland Trust, 2007) aggravé par les disparités économiques et une violence généralisée. L'appui financier apporté par le gouvernement du Royaume-Uni a permis de soutenir l'économie, et la croissance du secteur privé, alimentée par d'importants investissements étrangers directs et par les discussions économiques menées au niveau international, a fourni un cadre propice à un règlement politique. Il semble qu'il y ait là des parallélismes importants dont on peut tirer des enseignements.

120. La moitié de la population palestinienne a moins de 17 ans. Les perspectives qu'ont les jeunes de cette génération de terminer leurs études et d'en tirer parti pour obtenir un travail décent sont incertaines, dans un contexte marqué par la confrontation et la violence. Toutes les parties concernées devraient avoir à cœur de favoriser l'accès à un enseignement de qualité, de promouvoir l'emploi et les débouchés commerciaux et, ce faisant, de transformer les traumatismes, la frustration, la colère et le désespoir en une volonté de concevoir un projet réaliste pour une vie décente.

121. Les organisations internationales, l'UNRWA en particulier (résolution du Conseil de sécurité de l'ONU, 2009a), jouent, au sens propre du terme, un rôle vital à Gaza où 88 pour cent de la population reçoit l'aide d'organismes des Nations Unies. Le Plan palestinien de redressement rapide et de reconstruction pour Gaza, 2009-2010, fait l'inventaire des principaux systèmes d'aide économique et sociale de Gaza qui doivent être reconstruits et améliorés. Bien qu'il traite principalement des besoins à court terme, le plan comporte aussi des prévisions à plus longue échéance dans une optique de développement durable. «L'effort de reconstruction est une occasion de relancer et d'accélérer le développement à long terme dont Gaza a besoin» (Banque mondiale, 2009). Pour autant que suffisamment de matériel et de fonds puissent entrer dans Gaza, ces efforts vont directement et indirectement donner une nouvelle impulsion à l'activité productive privée et à l'emploi, ce qui permettra de réduire la dépendance vis-à-vis des secours immédiats et de l'aide humanitaire. Une variable fondamentale est le volet emploi de l'assistance internationale.

122. De nombreux observateurs conviennent que la gestion des affaires publiques s'est nettement améliorée sous le mandat du Premier ministre Salam Fayyad. Cela concerne la gestion des questions budgétaires et de la dette, la sécurité intérieure dans les Zones A et B de la Rive occidentale sous la responsabilité de l'Autorité palestinienne, ainsi que la supervision du système bancaire palestinien par l'Autorité monétaire palestinienne. Pour

l'heure, la gouvernance du marché du travail doit encore être accrue. Une approche systématique de la politique d'emploi est nécessaire et les structures correspondantes du ministère du Travail doivent être renforcées. Les systèmes de sécurité sociale doivent faire l'objet d'une évaluation complète. Le ministre du Travail souhaite associer d'une façon plus systématique les partenaires sociaux à la prise de décisions, et la consolidation du système de relations professionnelles doit se poursuivre sur la base des conventions (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

Assistance fournie par le BIT ¹⁸

123. Cette année, la mission a pu se rendre compte d'un programme renforcé de coopération technique de l'OIT dans les territoires arabes occupés, qui a été approuvé et formellement entériné par le ministre palestinien du Travail et de la Planification en mai 2008 (BIT, 2008b). Ce programme vise à régler les problèmes liés à l'emploi qui sont recensés dans le Plan de réforme et de développement pour la Palestine (PRDP). Le programme en faveur de l'emploi cible les trois objectifs principaux ci-après:

- renforcer la gouvernance et les droits dans le domaine du marché du travail;
- améliorer l'employabilité en développant les compétences et l'économie locale;
- renforcer l'esprit d'entreprise et la productivité à l'appui de la croissance du secteur privé.

124. Au cours des années précédentes, la PGFTU a soulevé à plusieurs reprises auprès du BIT la question des droits des travailleurs palestiniens en Israël et dans les colonies, des contentieux avec des employeurs israéliens étant toujours en instance. De nombreux travailleurs ont perdu leurs droits en raison d'un manque de coordination et de suivi juridique au niveau des tribunaux du travail israéliens. Le BIT a accepté d'aider la PGFTU à améliorer sa capacité de fournir un appui juridique et des services de conseil en coopération avec la fédération israélienne Histadrout, au moyen de la création d'un centre de consultation juridique. L'accord de 2008 entre la Histadrout et la PGFTU, dont la conclusion a été facilitée par le secrétaire général de la CSI, est un exemple unique de coopération, point de départ d'un partenariat redynamisé.

125. Dans le cadre de l'appui continu qu'il apporte à l'organisation d'employeurs représentative et en collaboration avec l'Agence suédoise de coopération internationale au développement (ASDI), le BIT mènera à bien une évaluation des besoins institutionnels de façon à renforcer la capacité organisationnelle et à améliorer les services offerts aux membres. Cela renforcera aussi leur rôle de représentation au sein du secteur privé et auprès de l'Autorité palestinienne. Le Conseil de coordination pour le secteur privé (PSCC) à Gaza a demandé d'urgence une aide pour son «Programme de maintien et/ou de création d'emploi» (PFI, 2009).

126. En conséquence de la visite qu'elle a rendue aux représentants tant des travailleurs que des employeurs à Gaza, la mission du BIT souligne le besoin urgent d'un appui

¹⁸ Le rapport de l'année dernière indiquait que le gouvernement de la République arabe syrienne avait fait une demande d'assistance technique pour les citoyens syriens vivant dans le Golan syrien occupé. Les représentants du gouvernement d'Israël ont fait savoir à la mission du BIT cette année qu'ils ne pouvaient donner aucune suite à ces demandes. La ministre syrienne des Affaires sociales et du Travail, M^{me} Diala Haj Aref, a de nouveau exprimé le souhait d'étudier les aspects pratiques de ce type d'assistance afin de traiter de questions comme l'emploi des citoyens syriens dans le Golan syrien occupé, leurs droits en tant que travailleurs, l'essor des petites entreprises, les micro-initiatives en faveur des femmes, la formation professionnelle et autres questions touchant au travail décent.

organisationnel. «Nous sommes épuisés en raison des événements tragiques récents», ont déclaré des représentants d'employeurs à la mission. La branche de la PGFTU à Gaza continue de faire l'objet d'attaques antisindicalistes et se ressent de la confiscation de ses bureaux et installations par le Hamas.

127. D'importants progrès ont été réalisés en ce qui concerne l'intégration de l'assistance technique du BIT dans la programmation et la planification des activités de l'Equipe de pays des Nations Unies. L'OIT a participé à l'élaboration du programme commun des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation sociale, économique et politique des femmes dans les territoires palestiniens occupés, dans le cadre du Fonds pour la réalisation des OMD établi par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et le gouvernement de l'Espagne. Après la fin de la guerre à Gaza, le BIT a participé à l'élaboration du Plan palestinien de redressement rapide et de reconstruction pour Gaza (2009-10) et a proposé une réponse appropriée et un engagement à plus long terme de sa part dans le cadre du Programme palestinien en faveur de l'emploi. En 2008, le BIT a joué un rôle efficace dans le processus d'examen du Plan de développement palestinien en vue de promouvoir une perspective à plus long terme en vue de la concrétisation du travail décent et de la justice sociale.

Références

- Adalah – Centre juridique pour la minorité arabe en Israël, 2008: *Summary of objection to the Jerusalem Regional Master Plan*, nov.
- Autorité palestinienne, 2009: *Plan palestinien de redressement rapide et de reconstruction pour Gaza, 2009-2010*, Conférence internationale sur le soutien à l'économie palestinienne pour la reconstruction de la bande de Gaza, Charm el-Cheikh, Egypte, 2 mars.
- Banque mondiale, 2009: *West Bank and Gaza Update*, avril.
- B'tselem (Centre d'information israélien sur les droits de l'homme dans les territoires occupés), 2008: *Access denied: Israeli measures to deny Palestinians access to land around settlements*, sept.
- Bureau central de statistique (CBS) (Israël), 2009: *Monthly Bulletin of Statistics*, No. 3/2009, www.cbs.gov.il.
- 2008: *Statistical Abstract of Israel 2008*.
- Bureau central de statistique palestinien (PCBS), 2009a: *Labour Force Survey October-December 2008, Round Q4/2008*, fév.
- 2009b: *GDP per capita in remaining West Bank and Gaza Strip by the quarters of the years 2000-2008 at constant prices (1997 is the base year)*, www.pcbs.gov.ps [28 avril 2009].
- 2009c: *Labour Force Survey database 2008* (données non publiées).
- 2009d: *Preliminary estimates of quarterly national accounts (fourth quarter 2008)*, communiqué de presse, avril.
- 2007-08: Enquêtes trimestrielles sur l'emploi.
- Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires (BCAH), 2009a: *The Humanitarian Monitor: Occupied Palestinian territory*, mars.
- 2009b: *The Humanitarian Monitor: Occupied Palestinian territory*, janvier.
- 2009c: *Gaza Humanitarian Situation Report*, 2 janv.
- 2009d: *Humanitarian Overview*, Présentation, mars.
- 2009e: *The planning crisis in East-Jerusalem: Understanding the phenomenon of «illegal» construction*, numéro spécial, avril.
- 2008a: *The olive harvest in the West Bank and Gaza Strip*, oct.
- 2008b: *Unprotected: Israeli settler violence against Palestinian civilians and their property*, déc.
- 2007-08: *Closure maps*, www.ochaopt.org.

- Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient (UNSCO), 2009: *Déclaration du Coordonnateur spécial des Nations Unies, M. Robert Serry, à la suite de sa visite à Gaza, 25 mars.*
- Bureau international du Travail, 2008a: *La situation des travailleurs des territoires arabes occupés*, rapport du Directeur général, annexe, Conférence internationale du Travail, 97^e session, Genève.
- 2008b: *Programme renforcé de coopération technique pour les territoires arabes occupés*, Conseil d'administration, 303^e session, Genève, document GB.303/7.
- 2003: *La situation des travailleurs des territoires arabes occupés*, rapport du Directeur général, annexe, Conférence internationale du Travail, 91^e session, Genève.
- Centre du commerce palestinien (PALTRADE), 2009: *Gaza Strip Crossings Monitoring Monthly Report*, mars.
- 2008: *Gaza Terminal Movement Terminals Monitoring Monthly Report*, déc.
- Civic Coalition for Defending the Palestinians' Rights in Jerusalem (Coalition civique pour la défense des droits des Palestiniens à Jérusalem) (CCDPRJ), 2008: *Forced displacement and ethnic cleansing. Israel's violations of the Palestinians' rights to residency in Jerusalem.*
- Comité international de la Croix-Rouge (CICR), 2009: *Golan occupé: le CICR transporte 8 000 tonnes de pommes pour venir en aide aux communautés locales*, communiqué de presse 09/41, 17 fév.
- Commission d'établissement des faits constituée à Charm el-Cheikh, 2001: *Final Report* (rapport Mitchell), www.al-bab.com [6 mai 2009].
- Commission indépendante pour les droits de l'homme (ICHR), 2008: *The status of human rights in the Palestinian-controlled Territory*, quatorzième rapport annuel, résumé, 1^{er} janv. - 31 déc.
- Conférence d'Annapolis, 2007: *Joint Understanding on Negotiations*, 27 nov.
- Conseil de coordination du secteur privé (PSCC), gouvernorats de Gaza, 2009: *Gaza private sector: Post-war status and needs*, rapport d'évaluation préliminaire, 25 fév.
- Conseil de l'Union européenne, 2009: *Déclaration de la présidence au nom de l'Union européenne concernant les activités d'implantation de colonies de peuplement israéliennes*, 24 fév., www.consilium.europa.eu.
- Conseil de sécurité, 2009a: *Résolution 1860 adoptée par le Conseil de sécurité à sa 6063^e réunion*, document S/RES/1860, 8 janv.
- 2009b: Séance d'information donnée par M. B. Lynn Pascoe, Secrétaire général adjoint aux affaires politiques, *The situation in the Middle East, including the Palestinian question*, 6100^e réunion, 64^e année, document S/PV.6100, 22 mars.
- 2003, Annexe: «Feuille de route axée sur des résultats en vue d'un règlement permanent du conflit israélo-palestinien prévoyant deux Etats», document S/2003/529, 7 mai.
- 1968: *Résolution 252*, document S/RES/252 (1968), 21 mai.
- Coordination des activités gouvernementales dans les territoires (COGAT), Israël, 2009 et autres années: *Presentation to the ILO.*

- Cour internationale de Justice (CIJ), 2004: «Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé», *Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances*, avis consultatif, 9 juillet.
- Département d'Etat des Etats-Unis, 2009: «Chapter 2. Country reports: Middle East and North Africa overview», *Country Reports on Terrorism 2008*, 30 avril.
- Dumont, S., 2009: «Avigdor Lieberman provoque à nouveau Washington», *Le Monde*, 27 avril.
- Fédération générale des syndicats de Palestine (PGFTU), 2009: *Israeli soldiers disrupt peaceful May 1st march of workers in the West Bank*, communiqué de presse, 1^{er} mai.
- Fédération palestinienne des industries (PFI), 2009: *Industrial job retention/creation program*, avril.
- Fonds monétaire international (FMI), 2009: *Macroeconomic and fiscal assessment for the West Bank and Gaza*, Banque mondiale, 2009, *West Bank and Gaza Update*, avril.
- Jerusalem Institute for Israel Studies, 2008: *Jerusalem: Facts and trends 2005/2006*.
- Kershner, I., 2009: «UN seeks end to razing homes in East Jerusalem», *New York Times*, 1^{er} mai.
- Korkus, S., 2008: *Child labour in Jewish settlements*, Kav LaOved, 28 déc.
- Nations Unies, 2008: *Les colonies de peuplement israéliennes dans le territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et le Golan syrien occupé*, résolution adoptée par l'Assemblée générale, document A/RES/63/97, 18 déc.
- 2004: *Avis consultatif de la Cour internationale de Justice sur les conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, y compris à l'intérieur et sur le pourtour de Jérusalem-Est*, résolution adoptée par l'Assemblée générale, document A/RES/ES-10/15, 2 août.
- Portland Trust, 2007: *Economics in peacemaking: Lessons from Northern Ireland*, mai.
- Société universitaire palestinienne pour l'étude des affaires internationales (PASSIA), 2007: *Israeli settlement activities and related policies in Jerusalem*, avril.
- Wilson, W. J., 1996: *When work disappears: The world of the new urban poor* (New York, A. Knopf).

Annexe

Liste des interlocuteurs

Institutions palestiniennes

Autorité palestinienne

Ministère du Travail

Samir Abdullah, ministre du Travail et ministre de la Planification
Nasser Katami, assistant adjoint, affaires relatives à l'administration du travail
Rami Mehdawi, chef du Cabinet du ministre
Ali Qdeimat, directeur général, inspections et protection des travailleurs
Abdul Majid Swailem, directeur général, planification et politiques
Khaldoun Musleh, directeur général, emploi
Hani Al-Shanti, directeur du Département de la coopération internationale

Ministère du Travail, Jénine

Ahmad Daragmeh, directeur, bureau du ministère du Travail à Jénine

Ministère de l'Economie nationale, Jénine

Emad Abu Tabeekh, directeur général

Ministère de la Planification

Cairo Arafat, directrice générale, gestion et coordination de l'aide
Lourdes Habash, directrice du Département des organisations internationales

Ministère des Collectivités locales, municipalité de Yabad

Walid Alabady, maire de Yabad
Abdullah Al-Kilani, adjoint au maire

Organisation de libération de la Palestine (OLP)/ Conseil législatif palestinien (CLP)

Saeb Erakat, chef, Département des négociations

Bureau du Président

Rafiq Hussein, chef du personnel
Adnan Hussein, conseiller du Président pour les affaires concernant Jérusalem

**Conseil économique palestinien pour le développement
et la reconstruction (PECDAR)**

Mohammad Shtayyeh, président

Bureau central de statistique palestinien (PCBS)

Ola Awad, vice-présidente, planification et relations extérieures

Suha Kana'n, directrice, Département de la population active

Ameneh Khaseib, directrice, Département de la comptabilité nationale

Mohammad Al-Omari, directeur général, statistiques démographiques et sociales

Saleh Al-Kafri, directeur général, statistiques économiques

Autorité monétaire palestinienne

Jihad Al-Wazir, gouverneur

Riyad M. Abu Shehadeh, directeur, Département de la supervision des activités bancaires

Mohammad Atallah, responsable administratif, Département de la recherche et des politiques monétaires

**Organisations de travailleurs, d'employeurs
et autres organisations**

Fédération générale des syndicats de Palestine (PGFTU), Naplouse

Shaher Sae'd, secrétaire général

Ghada Abu Ghalyoon, coordonnatrice, Département de la jeunesse

Fathi Nasser, conseiller juridique, Département des affaires publiques

Amna A.J. Mafarja, Département de la femme

Hussain Fuqaha, membre du comité exécutif

Ibrahim Daragmah, membre du comité exécutif

Fédération générale des syndicats de Palestine (PGFTU), Jénine

Abdel Hakeem Shebani, secrétaire général adjoint

Bayer Said Bayer, secrétariat, secrétaire, service de la jeunesse

Fédération générale des syndicats de Palestine (PGFTU), Gaza

Ayesh Ebaid, secrétaire général adjoint de la PGFTU et président de l'Union générale des travailleurs de la construction et de la menuiserie

Tariq Al Hindi, secrétaire de la PGFTU et secrétaire général de l'Union générale des travailleurs de l'agriculture

Bashir Al-Sici, secrétaire général adjoint, Union générale de la fonction publique

Wael Khalaf, membre exécutif

Mohamed Heles, membre exécutif

Abdul Raouf Mahdi, secrétaire, relations internationales

Fédération palestinienne des Chambres de commerce,
d'industrie et d'agriculture (FPCCIA), Al-Ram

Ahmad Hashem Zoghayer, président

Jamal Jawabreh, directeur

Chambre de commerce de Salfit

Fuad Awad, président

Chambre de commerce d'Hébron-Nord

Zain El-Din Shalaldeh, président

Chambre de commerce de Jérusalem

Azzam Abu-Elso'od, directeur

Chambre de commerce d'Hébron

Jibrel Al-Natsheh, secrétaire

Chambre de commerce et d'industrie de Naplouse (NCCI)

Nameer T. Khayyat, directeur général

Chambre de commerce de Jénine

Nasr Atyani, directeur général

Chambre de commerce de Gaza

Bassam Mortaja, directeur général

Maher Al-Taba', directeur des relations publiques

Mohammed Yazegi, chef du Département des relations publiques, Chambre de commerce de Gaza, et président, Yazegi Group for Soft Drinks Ltd.

Syndicat des entrepreneurs palestiniens, Gaza

Mohammed Hussaini, dirigeant

Taysir Aziz, membre du conseil

Mahmoud Abde, membre du conseil

Zoheir Dawoud, membre du conseil

Sa'di Salama, membre du conseil

Association des hommes d'affaires palestiniens, Gaza

Nabil Abu Muaileq, trésorier

Faysal Shawa, membre du conseil

Société de fabrication de produits alimentaires Alawda, Gaza

Mohammed A. Telbani, directeur général

Association palestinienne pour l'informatique, Gaza

Mohammad El-Alami, vice-président

Fédération palestinienne des industries

Bassim S. Khoury, président, PFI Rive occidentale, et directeur général de PharmaCare PLC

Amr Hamad, directeur exécutif, PFI Gaza

Centre du commerce palestinien (PALTRADE)

Maher Hamdan, directeur général

Centre GTZ pour les petites entreprises, Gaza

Maher Abu Amsha, directeur de la succursale de Gaza

Sharhabeel Al Zaeem et associés, Gaza

Sharhabeel Al Zaeem, fondateur et associé principal

PalThink for Strategic Studies, Gaza

Omar Shaban, président-directeur général

Société universitaire palestinienne pour l'étude des affaires internationales (PASSIA)

Mahdi Abdul Hadi, président

Al-Haq, Ramallah

Shawan Jabarin, directeur général

Zahi Jaradat, coordonnateur, recherche sur le terrain

Commission indépendante des droits de l'homme, Ramallah

Mamdouh Aker, commissaire général

Coalition civile pour Jérusalem, association de bienfaisance

Zakaria Odeh, directeur exécutif

Institutions israéliennes

Gouvernement d'Israël

Ministère de l'Industrie, du Commerce et du Travail

Shlomo Yitzhaky, chef, Relations professionnelles

Fahd Nofal, directeur, Relations internationales

Ministère des Affaires étrangères

Tibor Shaler Schlosser, directeur, Département des organisations internationales

Noa Furman, directrice adjointe, Département des organisations internationales

Coordination des activités gouvernementales dans les territoires (COGAT)

Uri Singer, chef, service des relations extérieures

Adam Winzer, chef adjoint, service de l'infrastructure

Doron Segal, chef, service économique

Ofer Mey-Tal, service des passages, administration civile (Rive occidentale)

Oded Herrmann, forces de défense israéliennes

Alex Rozenzweig, chef, section de la coordination civile

Organisations de travailleurs et d'employeurs et autres organisations

Fédération générale du travail en Israël (Histadrout)

Avital Shapira-Shabirow, directrice, Département international

Yousef Kara, représentant de l'Histadrout auprès de l'Organisation internationale du Travail, membre du bureau exécutif

Eli Cohen, vice-président du Syndicat des travailleurs de la construction

Ori Strassberg, chargé d'études, pays germanophones, Département international

Jado Farhat, coordinateur au Golan

Samar Break, représentante, activités des femmes au Golan

Haitham Abu-Awad, enseignant, Masa'dah High School, Golan

Gisha – Centre juridique pour la liberté de circulation

Tania Hary, directrice, Relations internationales

Kav LaOved – Ligue d'appel pour la défense des droits des travailleurs

Roy Wagner, coordinateur des relations extérieures et membre du conseil

Raed Abu Yusef, Projet palestinien de Kav LaOved

Salwa Alinat, Projet palestinien de Kav LaOved

Organisation des Nations Unies et organisations internationales

Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient (UNSCO)

Robert H. Serry, Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient

Maxwell Gaylard, Coordonnateur spécial adjoint et Coordonnateur résident humanitaire des Nations Unies

Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires (BCAH), territoire palestinien occupé

Ray Dolphin, consultant

Adeeb Salman, associé, affaires humanitaires

Iyad Shwaikeh, analyste, affaires humanitaires

Office de secours et de travaux des Nations Unies (UNRWA) pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient

Filippo Grandi, commissaire général adjoint

John Ging, directeur des opérations de l'UNRWA, Gaza

Programme des Nations Unies pour le développement/ Programme d'assistance au peuple palestinien (PNUD/PAPP)

Roberto Valent, représentant spécial adjoint

Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme
(HCDH), territoire palestinien occupé

Eva Tomič, cheffe du bureau

Fonds monétaire international, Rive occidentale et Gaza

Oussama Kanaan, chef de mission et représentant résident

Banque mondiale, bureau national, Rive occidentale et Gaza

John Nasir, économiste principal

Comité international de la Croix-Rouge (CICR)

Barbara Amstad, cheffe de mission

Union européenne

Christian Berger, représentant, unité d'assistance technique de la Commission européenne
(Rive occidentale, bande de Gaza)

Thomas Boyer, chef de projet, unité d'assistance technique (Rive occidentale, bande de Gaza)

Golan syrien occupé

Majd Abu Saleh, juriste

Thaer Abu Saleh, directeur d'école industrielle

Kanj Sleiman Abu Saleh, agriculteur

Salah Moughrabi, agriculteur

Hayel Abu Jabal, agriculteur

Mahmoud Merei, agriculteur

Réunions à Damas, République arabe syrienne

Diala Haj Aref, ministre des Affaires sociales et du Travail

Issa Maldaoun, vice-ministre des Affaires sociales et du Travail

Ahmad Habbab, membre du bureau exécutif, Fédération générale des syndicats

Riad Hejab, gouverneur, gouvernorat de Quneitra

Confédération internationale des syndicats arabes (CISA)

Faisal Mohammed Abdullah, secrétaire général adjoint pour les questions administratives et financières, Damas

Thoma Al-Jawabrah, assistant du secrétaire général pour les relations arabes

Mohamed Badran, secrétaire général adjoint

Jamal Al-Shamasat, assistant du secrétaire général pour les commissions spéciales et la législation du travail

Hayef el-Ajami, secrétaire général adjoint

Abdel Sattar Mansour, secrétaire général adjoint

Faisal Abdullah, assistant

Réunions au Caire, Egypte

Mohamed M. Sobeih, ambassadeur et assistant du secrétaire général, secteur de la Palestine et des territoires arabes occupés, Ligue des Etats arabes

Soheir Bessiso, ministre plénipotentiaire

Ahmed Maghary, troisième secrétaire

Ahmad Mohamed Luqman, directeur général, Organisation arabe du travail

Ridha Guissouma, directeur des ressources humaines, Organisation arabe du travail

Amin Faris, Organisation arabe du travail

Eman Abdel Maksoud, Organisation arabe du travail