

COMITE DE JERUSALEM

RESTRICTED
Com. Jer./W. 25
25 June 1949
ORIGINAL: FRENCH

Aspects économiques de la constitution d'une "zone franche"
dans la région de Jérusalem

(Document de travail préparé par le Secrétariat)

Lors de l'élaboration de "l'avant-projet du régime international et la région de Jérusalem", le Comité de Jérusalem a envisagé au cours des discussions l'éventualité de la constitution de la région de Jérusalem en une "zone franche". Dans le cadre du dernier avant-projet préparé par le Comité* qui prévoit entre autres, la coexistence dans la région de Jérusalem de deux zones, zone juive et zone arabe, séparées par une ligne de démarcation à fixer (article 2), sont précisés ici:

- I. le fonctionnement d'une telle zone franche, et
- II. les avantages et inconvénients de cette institution.**

I. Fonctionnement d'une zone franche de la région de Jérusalem.

1. La caractéristique d'une zone franche de la région de Jérusalem serait d'être constituée sur un territoire qui, politiquement, sera soumis à deux Etats souverains: l'Etat d'Israël et un Etat arabe, et sous certains aspects, relevera de la compétence de l'Administrateur des Nations Unies,

2. Les deux Etats souverains établiraient leur cordon douanier autour des frontières de la région de Jérusalem. Ce recul des cordons douaniers, à l'extérieur des frontières de la région, implique donc la disparition de tout cordon douanier à la frontière politique intérieure de la région (voir croquis joint en annexe).

3. Pour préciser le fonctionnement d'une façon concrète de la zone, différents cas doivent être examinés:

* Com. Jer./W.18

** Sur les "zones franches" en général, voir Note sur les "zones franches" de la Haute-Savoie et du Pays de Gex. (Com. Jer. W.19).

Cas des marchandises en provenance d'Israël ou de l'Etat arabe environnant. - Ces marchandises pénètrent sur le marché que constituent les zones juive et arabe de la région de Jérusalem sans être soumises à aucun droit de douane arabe ou juif ni à aucune restriction quantitative. Une marchandise de l'Etat israélien, par exemple, traverse le cordon douanier juif sans payer de droits de douane juifs d'exportation et pénètre dans la zone arabe sans payer de droits de douane arabe d'importation. Ces marchandises circulent librement dans les deux zones de la Ville et de la Région. Elles peuvent être achetées par tout habitant et tout résident, en franchise de droits de douane.

4. Marchandises en provenance de l'étranger. - Les marchandises arrivant par exemple à Haïfa ou dans un port arabe et destinées à Jérusalem, sont envoyées "en transit" à travers l'Etat israélien ou l'Etat arabe, sans être taxées à l'entrée à Haïfa ou dans un autre port arabe par les douanes des pays intéressés. Ces marchandises voyagent ensuite en wagons ou en camions plombés du port de mer à Jérusalem. Elles ne paient pas de droits de douane dans les pays qu'elles traversent. La question de savoir si seuls les Etats environnants (Israël et Etat arabe) laisseront passer les produits "en transit", ou si les autres Etats arabes accorderont le même régime aux marchandises à destination ou en provenance de Jérusalem, est à étudier.

5. Produits fabriqués dans la région de Jérusalem et exportés à destination de l'étranger. - Ces marchandises passent "en transit" à travers les Etats environnants jusqu'au port de mer, ou au pays de destination sans payer aucun droit de douane à l'Etat israélien ou à l'Etat arabe environnant.

6. Marchandises admises en franchise à Jérusalem et ré-expédiées dans un pays environnant. - Il est évident que les marchandises une fois admises en franchise dans la région de Jérusalem, doivent pour en ressortir, en Israël ou dans le pays arabe environnant, payer les droits de douane de l'Etat sur le territoire duquel elles pénètrent. Ainsi un camion américain acheté en franchise à Jérusalem à un Arabe par un Juif de Jérusalem doit, pour être vendu en Israël, payer les droits de douane d'Israël.

7. De nombreuses façons existent pour paralyser le fonctionnement d'une zone franche, en particulier l'institution de droits

d'octroi, d'impôts indirects et enfin de réglementations d'hygiène publique, par exemple, sur des produits d'alimentation. Une attention toute particulière doit être apportée à cette question, de façon à ce que l'institution ne soit pas indirectement paralysée.

8. Sur le marché de Jérusalem les marchandises circuleront et seront vendues librement. Deux monnaies devront avoir cours: 1) la livre israélienne avec cours légal et pouvoir libérateur dans la zone israélienne; 2) la monnaie de l'Etat arabe avec cours légal et force libérateur dans la zone arabe. Cependant, il serait hautement souhaitable que les deux monnaies aient cours sur l'ensemble de la région de Jérusalem, ceci afin de faciliter les transactions. Il sera probablement nécessaire de préciser ce point dans la réglementation de la zone franche.

II. Avantages et inconvénients de l'institution d'une zone franche à Jérusalem.

A. Pour la région de Jérusalem et spécialement la ville de Jérusalem.

9. Les produits arrivant en franchise de douane à Jérusalem d'Israël et de l'Etat arabe ou de tout autre pays du monde connaîtront sur le marché de Jérusalem une concurrence telle que le coût de la vie à Jérusalem sera relativement bas par rapport aux pays voisins. Des pays arabes et d'Israël arriveront en particulier les produits alimentaires (produits agricoles et produits d'élevage) tandis que des pays d'Europe et d'Amérique arriveront les produits manufacturés. Déjà une ville comme Amman, où des marchandises du monde entier se trouvaient à des prix très bas, était un entrepôt et un centre de redistribution très important pour le Moyen-Orient. Jérusalem pourrait connaître la même source de prospérité, accentuée encore par le fait qu'aucun droit de douane ne frapperait des marchandises importées.

10. Il en résultera une attraction pour la population des pays voisins attirée par le coût de la vie et l'atmosphère de libre échange, qui règnera dans la ville et encouragera le développement du commerce et des "services" qui pourront rayonner sur les pays voisins (sociétés de transports entre autres ayant leur siège à Jérusalem).

11. Cet afflux de population provoquera probablement

par voie de conséquence une hausse des biens immobiliers (terrains et bâtiments).

12. Enfin le coût de la vie à Jérusalem facilitera les conditions de séjour pour les touristes et les pèlerins. Elle pourra augmenter leur nombre, et inciter ceux-ci à prolonger leur séjour. Fait important pour une ville comme Jérusalem, vu sa vocation, et qui est encore plus important quand on considère la cherté de la vie en Israël qui risque de s'étendre à toute la zone juive de Jérusalem et de gêner matériellement le tourisme et les pèlerinages.

13. Jérusalem devenant un centre important de commerce et d'approvisionnement pour les pays voisins, l'enrichissement de ses habitants profitera directement à la Municipalité (ou aux Municipalités) qui bénéficiera d'une matière fiscale plus riche et plus variée. Cette conséquence serait des plus importantes pour une ville qui a de lourdes charges municipales, et qui avait du mal à équilibrer son budget.

14. Un des moyens employés par les états modernes pour paralyser le fonctionnement de zones franches a été utilisation, ou plus exactement les répercussions de l'utilisation, du contrôle des changes sur les devises. Or, Jérusalem étant soumise à deux états souverains, bénéficiera de ce fait d'une situation exceptionnelle.

(a) Israël ne pourra appliquer les restrictions d'utilisation de devises étrangères qu'aux importateurs juifs de marchandises étrangères;

(b) L'Etat arabe, si un contrôle des changes existe chez lui, ne pourra l'appliquer qu'à ses ressortissants.

Il est d'ailleurs peu probable en définitive que devant les bénéfices qui pourront être réalisés par les importateurs locaux, les deux états arrivent à coordonner leur politique de devises. Il en résultera que la zone de Jérusalem ne connaîtra pas une restriction paralysante du contrôle des changes et pourra recevoir des marchandises du monde entier.

15. Enfin. L'institution de la zone franche pourra maintenir l'économie de la région de Jérusalem, à l'abri des fluctuations de la conjoncture des deux pays, à l'abri d'une crise économique en Israël ou d'une crise agricole de l'Etat arabe.

B. Pour les Etats environnants:

16. L'institution d'une zone franche met théoriquement les industries modernes qui voudraient s'établir dans la région de Jérusalem dans une position difficile. Elle les prive du marché de la région de Jérusalem étant donné qu'elles ne peuvent se créer et développer à l'abri de barrières douanières, et qu'elles se trouveront concurrencées par des produits du monde entier. En fait, la population de la région de Jérusalem ne constituera pour les industries juives par exemple, qu'une fraction de la clientèle juive d'Israël, car les produits fabriqués à Jérusalem par ces industries juives bénéficieront en Israël d'un marché protégé (les droits de douane d'Israël étant exceptionnellement élevés).

Par contre, il faut noter que les produits industriels d'Israël, fabriqués dans la zone juive de Jérusalem ou en Israël, risqueront de ne pas trouver dans la clientèle arabe de Jérusalem des débouchés, car cette clientèle arabe aura à sa disposition des produits manufacturés du monde entier, souvent de meilleure qualité, et presque toujours moins chers que les produits israéliens.

17. La Transjordanie risque de trouver dans la zone franche de Jérusalem un concurrent redoutable pour Amman, qui a été jusqu'ici un des entrepôts les plus importants de ré-distribution des marchandises occidentales dans le Moyen-Orient et un des centres de contrebande des plus actifs.

18. Il est probable que les Parlements d'Israël et de l'Etat arabe, s'appuyant sur le principe de l'égalité des citoyens devant la loi, s'élèveront contre l'institution d'une zone franche à Jérusalem qui fera bénéficier les habitants de la région de Jérusalem d'un niveau de vie supérieur et d'un coût de vie relativement bas.

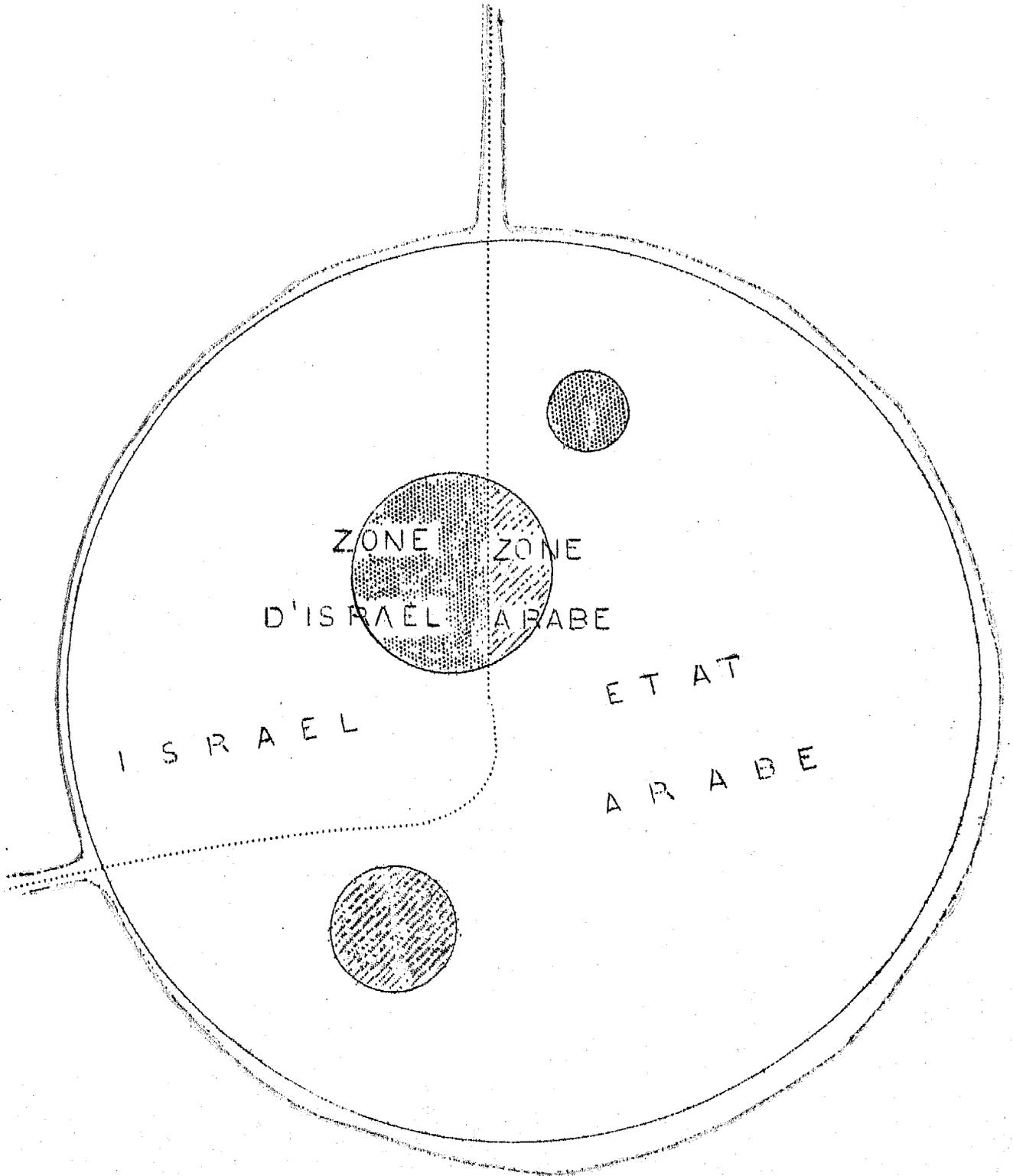
19. Pour l'Etat d'Israël, l'institution d'une telle zone franche peut être très important si les Etats arabes continuent de boycotter leurs exportations vers Israël. La zone franche de Jérusalem pourrait être le "canal" par lequel Jérusalem recevrait des produits du monde arabe en dépit du boycott prononcé. Ce fait est particulièrement important quand on sait qu'une grande partie des produits alimentaires de Palestine provenait, avant l'ouverture des hostilités, des pays arabes environnants, en particulier de la Syrie, du Liban, de la Transjordanie, et de l'Egypte.

20. La coupure d'une ville en deux zones, séparées par une frontière politique et théoriquement possible. Au point de vue économique, il en résulterait de nombreuses ^{et graves} difficultés pour la vie quotidienne des citoyens et des touristes. Bien que l'objet de ce document de travail ne soit pas d'analyser les conséquences d'une telle division, celles-ci devaient être même très brièvement mentionnées. La création d'une "zone franche" pallie ces inconvénients pour la vie économique d'une cité et d'une région divisées politiquement entre deux états souverains.

21. La constitution de la région de Jérusalem en une telle zone franche donnerait une base économique à cette région et plus particulièrement à cette Ville qui, bien qu'ayant son territoire divisé entre deux états, doit garder une certaine unité, un certain caractère international.

L'institution d'une zone franche renforcerait son unité, et créerait une communauté d'intérêts dans une cité qui, au point de vue politique, sera travaillée par des forces centrifuges génératrices de difficultés. Elle développerait une communauté d'intérêts entre citoyens juifs et arabes, communauté d'intérêts propre à Jérusalem qui permettrait à la Ville de conserver un caractère relativement autonome et international.

SCHEMA D'UNE ZONE FRANCHE A JERUSALEM



..... FRONTIERE POLITIQUE.

———— CORDON DOUANIER ARABE

----- " " ISRAELIEN