

Conférence internationale du Travail, 92^e session, 2004

Rapport du Directeur général
Annexe

La situation des travailleurs des territoires arabes occupés

Bureau international du Travail Genève

ISBN 92-2-213040-5
ISSN 0251-3218

Première édition 2004

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 email: pubvente@ilo.org ou par notre site web: www.ilo.org/pblns

Mis en page par TTF: réf. Confrep-ILC92-1(A)-Annexe-2004-03-0356-19
Imprimé par le Bureau international du Travail, Genève, Suisse

Préface

Je sou mets le présent rapport conformément à la résolution adoptée par la Conférence internationale du Travail à sa 66^e session (1980)¹. Comme les deux dernières années, afin d'évaluer autant que les circonstances actuelles le permettent, la situation des travailleurs sur la Rive occidentale, y compris Jérusalem-Est, dans la bande de Gaza et dans le Golan, j'ai décidé que le rapport serait élaboré à l'issue des missions de haut niveau qui se sont rendues en Israël, dans les territoires arabes occupés et dans la République arabe syrienne. Voilà qui démontre la grande importance que l'Organisation attache aux droits des travailleurs des territoires occupés et à l'appréciation que ses mandants ainsi que d'autres ont manifestée pour l'attention étroite qu'elle porte à cette situation.

Le Conseil d'administration du Bureau international du Travail et la Conférence ont estimé que l'OIT peut jouer un rôle constructif dans la région pour atténuer les difficultés que les travailleuses, les travailleurs et leurs familles connaissent, et pour contribuer à la paix et à la sécurité. Le rapport de cette année présente une évaluation factuelle de la situation économique et sociale des travailleurs des territoires occupés, alors que les tensions et les conflits persistent. Il présente aussi des propositions sur la façon dont le BIT, dans le cadre de ses moyens d'action, pourrait contribuer à résorber ces difficultés et, de la sorte, aider modestement à créer les bases économiques et sociales de la paix.

La lecture du présent rapport ne prête guère à l'optimisme. La situation actuelle dans les territoires occupés reste une source de tension dans la région et au-delà, alors que toutes les énergies et les ressources disponibles doivent être utilisées en vue du dialogue pour améliorer la situation politique, économique et sociale globale dans la région. Nous sommes tous conscients des restrictions, mesures de sécurité, actes de violence et contraintes qui affligent les personnes vivant dans les territoires arabes occupés. Le présent rapport ne s'en tient pas à des généralités. Il examine en profondeur l'impact que le surcroît de tension dans les territoires a sur les institutions et sur la vie et le travail quotidiens des Palestiniennes, des Palestiniens et de leurs familles. Même si ces derniers savent que leurs proches voisins – les travailleurs israéliens et leurs familles – ont eux aussi leur lot de difficultés – la peur d'être la cible d'autres actes de violence n'étant pas la moindre –, ce n'est pas là une consolation.

La réalité de la vie dans les territoires, c'est l'étranglement de l'économie et ses lourdes conséquences sociales. La pauvreté continue de frapper dans les communautés palestiniennes et n'est atténuée que par une assistance internationale à grande échelle. Le rapport indique en détail les nombreux obstacles auxquels les Palestiniens se heurtent pour essayer de gagner leur vie et subvenir à leurs besoins dans la dignité et

¹ Résolution sur les implications des colonies israéliennes en Palestine et autres territoires arabes occupés en relation avec la situation des travailleurs arabes.

l'indépendance. Il montre aussi l'extraordinaire capacité qu'a l'esprit humain de surmonter les entraves à une vie normale et de créer les conditions de la survie physique et mentale. Cette année, j'ai particulièrement pris en compte la spécificité de la situation pour les travailleuses, et le rapport souligne le rôle que les Palestiniennes, en ces temps funestes, jouent pour garantir la cohésion des familles et des communautés.

La situation fragile décrite dans le rapport de l'an dernier n'a guère évolué. Quelques indicateurs économiques se sont légèrement améliorés depuis l'an passé, les tensions étant alors extrêmes. Mais il reste difficile pour les travailleurs et les employeurs palestiniens d'agir normalement dans des circonstances anormales. Les restrictions à la circulation des travailleurs palestiniens et des biens et services qu'ils produisent ou qu'ils offrent sont généralisées. Les retards, surcoûts et pertes de gains qu'entraînent les barrages routiers, les contrôles de sécurité prolongés et les couvre-feux entravent l'activité économique sous toutes ses formes, d'où une diminution des revenus des familles. Tant que cette situation existera, une reprise durable de l'économie ne sera pas possible.

Les obstacles au fonctionnement de l'économie créent des tensions sociales qui, à leur tour, accentuent la frustration politique. Aggravée par l'absence de progrès des négociations politiques, la mauvaise situation de l'économie des territoires est un terreau fertile pour ceux qui, dans l'un ou l'autre camp du conflit, cherchent à exploiter la situation pour fomenter encore plus d'actes de violence. Plus ce cercle vicieux durera, plus il sera difficile de renverser le cours des événements et de construire la paix et la sécurité pour tous ceux qui vivent dans la région.

Une attention particulière est accordée à la situation des femmes dans les territoires occupés. Malgré un niveau élevé d'instruction, les femmes restent marginalisées sur le marché du travail. Elles sont pourtant les principales victimes de la crise et jouent un rôle essentiel dans les stratégies de survie conçues par les familles et les communautés.

Le rapport, s'appuyant sur des statistiques fiables, présente la situation économique et sociale sur la Rive occidentale, dans la bande de Gaza et dans le Golan. Cela étant, la mission de haut niveau a aussi recueilli de nombreux témoignages individuels qui montrent combien il est urgent de trouver des solutions au conflit. Dans le rapport, il est demandé aux membres des gouvernements et aux organisations d'employeurs et de travailleurs partout dans le monde d'écouter pour comprendre la situation grave, mais aussi les aspirations, des travailleurs des territoires occupés. Tous les hommes et les femmes de la région et, de fait, du monde entier, ont le droit de vivre en paix et en sécurité pour pouvoir travailler de façon productive et subvenir à leurs besoins et à ceux de leurs familles.

La feuille de route pour la paix que le Quatuor a soumise l'an dernier n'a pas tenu sa promesse aux peuples palestinien et israélien, contenue dans la vision de deux Etats, vivant côte à côte en paix et en sécurité. Comme l'a réaffirmé récemment le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, cela ne sera possible que par un règlement politique global. Sans un tel règlement, un rétablissement économique et social durable est inconcevable. Mais les négociations politiques ne peuvent pas faire abstraction de la question de la sécurité socio-économique. L'histoire nous a appris maintes et maintes fois qu'on ne peut établir la sécurité dans un pays en créant l'insécurité dans un autre.

Il est du devoir de l'OIT de tout faire, dans le cadre de son mandat, pour contribuer à un règlement en vue de la paix. Faire connaître et comprendre la grave situation des travailleurs des territoires est un pas certes modeste mais important. Promouvoir le dialogue social entre travailleurs et employeurs israéliens et palestiniens en est un autre.

Dans les conclusions du rapport, plusieurs propositions pratiques sont présentées, y compris les mesures nécessaires pour mettre pleinement en œuvre le Fonds palestinien pour l'emploi et la protection sociale qui a été établi l'an dernier.

Une solution ne peut être trouvée que dans le cadre de la négociation et du dialogue: le dialogue politique, le dialogue social, le dialogue des citoyens. Réaliser son potentiel, avoir un travail décent pour subvenir aux besoins de la famille, pourvoir à l'éducation des enfants: ce sont là des aspirations universelles, quelles que soient l'origine nationale ou la religion professée. Le peuple israélien et le peuple palestinien partagent ces aspirations.

Les parties au conflit ont placé leur confiance dans le BIT et ses mécanismes, ce qui non seulement est à porter au crédit de notre Organisation mais nous encourage aussi à poursuivre et, si possible, renforcer notre action dans les domaines considérés comme essentiels pour la situation des travailleuses, des travailleurs et de leurs familles dans les territoires. Nos services dans les domaines de l'emploi et du développement de l'entreprise, de la protection sociale, des principes et des droits fondamentaux au travail et du dialogue social sont importants pour la population des territoires arabes occupés aujourd'hui et pour leur Etat en formation.

Les principes de la justice sociale qui ont inspiré les fondateurs de l'OIT après la Grande Guerre, il y a quatre-vingt-cinq ans, sont plus que jamais utiles pour la recherche de la paix au Moyen-Orient. Lorsque la première pierre du premier siège de l'OIT, au bord du lac, a été posée, un parchemin a été placé dessous; il portait la devise latine «Si vis pacem, cole justiciam» («Si tu veux la paix, cultive la justice»). Poursuivons cette tâche et intensifions nos efforts pour fournir une assistance pratique en rappelant les valeurs et les principes qui, depuis toujours et partout, sont les fondements d'une paix durable.

Mai 2004.

Juan Somavia,
Directeur général.

Table des matières

	<i>Page</i>
Préface.....	iii
Introduction	1
I. Le contexte politique: des perspectives incertaines pour la paix.....	2
II. Obstacles à la croissance économique, marchés du travail et occupation.....	5
III. Peu d'emplois et une grande pauvreté parmi les femmes et les hommes palestiniens	21
IV. Gouvernance sociale pour un Etat en formation.....	31
V. Programme actuel de coopération technique de l'OIT	37
Remarques finales	39
Références.....	43
Annexe. Liste des interlocuteurs.....	45

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 à sa 66^e session (1980), le Directeur général a envoyé cette année encore des missions en Israël, dans les territoires arabes occupés et en République arabe syrienne 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)¹. L'une des missions s'est également rendue au Caire pour y rencontrer des responsables de la Ligue des Etats arabes.

2. En examinant l'ensemble des questions en jeu, tant pendant la mission 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. Plus particulièrement, à propos de l'égalité de chances et de traitement des travailleurs des territoires arabes occupés et de la question des droits au travail, tant dans les territoires qu'en Israël, les représentants du Directeur général ont tenu compte des principes et objectifs énoncés dans la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, y compris la Déclaration de Philadelphie, des normes et résolutions adoptées par la Conférence internationale du Travail et des principes énoncés par les organes de contrôle de l'OIT. Le rapport se fonde aussi sur les textes législatifs pertinents qui relèvent du domaine de compétence de l'OIT et sur les informations obtenues au sujet de la pratique réelle en ce qui concerne l'égalité de chances et de traitement des travailleurs des territoires arabes occupés en matière d'emploi, de conditions de travail et de prestations sociales, et de droits au travail.

3. Le Directeur général a confié la mission en Israël et dans les territoires arabes occupés de la Rive occidentale et de Gaza, ainsi qu'au Golan, à M. Friedrich Buttler, directeur régional pour l'Europe et l'Asie centrale, M. Philippe Egger, économiste

¹ 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 de l'Organisation des Nations Unies a adopté la résolution 497, qui demande à Israël de revenir sur sa décision d'annexer le Golan, qui n'a jamais été acceptée par l'ONU. La position israélienne est également contestée par le gouvernement de la République arabe syrienne et les habitants du Golan, lesquels considèrent que le Golan est une partie occupée de la République arabe syrienne.

principal du Bureau de programmation et de gestion, M^{me} Simel Esim, spécialiste des questions d'égalité entre hommes et femmes et des questions touchant les travailleuses au bureau régional de l'OIT pour les Etats arabes à Beyrouth, M. Tariq Haq, fonctionnaire chargé des stratégies en faveur de l'emploi au bureau régional de Beyrouth, et M. Steven Oates, coordinateur, bureau du Directeur exécutif du Secteur des normes et principes et droits fondamentaux au travail. La mission a séjourné sur place du 27 mars au 2 avril 2004. M. Khaled Doudine, représentant de l'OIT sur la Rive occidentale et à Gaza, a effectué tous les préparatifs de la mission dont il a été membre à part entière.

4. M. Friedrich Buttler, M. Tariq Haq, M. Taleb Rifai, directeur régional pour les Etats arabes, et M. Lee Swepston, chef du Service de l'égalité et de l'emploi, ont été chargés de la mission qui s'est rendue en République arabe syrienne et en Egypte du 3 au 5 avril.

5. Le présent rapport se fonde sur les informations que les missions susmentionnées ont obtenues sur place, sur les documents que les interlocuteurs des missions ont soumis et sur d'autres documents accessibles au public. Pour examiner la situation des travailleurs arabes des territoires occupés, la mission a procédé de façon impartiale et objective. Le Directeur général est particulièrement reconnaissant à toutes les parties et tient à souligner que, malgré les conditions difficiles dans lesquelles la mission de cette année en Israël et dans les territoires occupés a été menée, ses représentants ont bénéficié, comme cela a toujours été le cas, de la pleine coopération de l'ensemble des parties, tant arabe qu'israélienne, et de celle des représentants d'organisations du système des Nations Unies, en particulier le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), pour obtenir les informations factuelles sur lesquelles se fonde le présent rapport. Le Directeur général sait également gré aux autorités syriennes de la pleine coopération qu'elles ont également apportée à ses représentants. La discussion avec la Ligue des Etats arabes, au Caire, a été très fructueuse. Le Directeur général voit dans cette coopération le signe de la confiance persistante de toutes les parties dans l'OIT et dans les efforts qu'elle déploie pour contribuer à promouvoir le développement économique et social des territoires, développement qui est la condition essentielle d'un règlement satisfaisant du conflit actuel.

6. Au cours de la mission, les représentants du Directeur général ont eu de nombreux entretiens et réunions tant du côté israélien que du côté palestinien; malgré les mesures de sécurité rigoureuses, ils ont fait de nombreux déplacements en Israël et dans les territoires arabes occupés de la Rive occidentale (y compris Jérusalem-Est), de la bande de Gaza et du Golan pour se réunir avec leurs interlocuteurs².

I. Le contexte politique: des perspectives incertaines pour la paix

7. En 2003-04, l'occupation de Gaza et de la Rive occidentale a été synonyme de restrictions sérieuses et constantes à la liberté de circulation des personnes, des biens et des services et, du même coup, de pertes importantes de production, d'emplois et de revenus. Dans le rapport sur la situation des travailleurs des territoires arabes occupés qu'il a présenté à la Conférence en 2003, le Directeur général évoquait un certain assouplissement des restrictions à la mobilité et des signes de stabilisation de la situation économique et sociale, bien qu'à un niveau assez bas. La présentation de la feuille de

² On trouvera dans l'annexe au présent rapport une liste des interlocuteurs des missions.

route, le 30 avril 2003, avait suscité un optimisme prudent, et beaucoup attendaient même de cette initiative qu'elle permette de remédier à une situation qui était devenue intenable depuis septembre 2000.

8. Pendant la période de cessez-le-feu de l'été 2003, on a pu constater une légère amélioration de la situation en matière de circulation et, par conséquent, de l'activité économique. La reprise du cycle de violence, des mesures de sécurité et des attentats suicide à la bombe a entraîné une baisse de l'activité économique. Comme on le verra plus loin, il y a un lien très clair entre les indicateurs politiques et les indicateurs économiques à court terme, ce qui explique que la stabilisation économique et les améliorations provisoires qu'elle a apportées n'aient pas duré longtemps.

9. Au moment de l'élaboration du présent rapport, le cadre politique des négociations de paix restait encore à définir. On attend toujours le début de la phase I de la feuille de route présentée par le Quatuor composé de représentants des Nations Unies, de l'Union européenne, de la Fédération de Russie et des États-Unis, et qui prévoit de mettre fin au terrorisme et à la violence, de normaliser la vie des Palestiniens, d'améliorer la situation humanitaire dans les territoires et de reconstruire les institutions palestiniennes. Le Quatuor a accueilli positivement l'annonce de retrait unilatéral de Gaza faite par le Premier ministre israélien. Il a observé que toute initiative unilatérale d'Israël devait être conforme à la feuille de route et à son projet de coexistence pacifique des deux États. Pour le Quatuor, aucune partie ne doit prendre des mesures unilatérales dans le but de déterminer à l'avance le règlement de problèmes qui doivent être abordés dans le cadre de négociations et d'un accord des deux parties, et tout retrait israélien de Gaza devrait faire l'objet d'une coordination entre l'Autorité palestinienne, une fois réorganisée, des représentants de la société civile palestinienne, le Quatuor et d'autres représentants de la communauté internationale. Le Quatuor a également demandé que des mesures soient prises de toute urgence pour répondre aux besoins humanitaires des Palestiniens, restaurer et développer l'infrastructure palestinienne et relancer l'activité économique (Nations Unies, 2004a).

10. On ne peut pas dire pour l'instant que Gaza soit une entité économique viable, car les travailleurs et les membres de leurs familles ne peuvent pas vivre décemment dans une économie locale fermée. En 2003, près de la moitié de la population de cette région très densément peuplée était tributaire de l'aide alimentaire, et 83,5 pour cent avaient un revenu inférieur au seuil de pauvreté. «A long terme, le seul véritable espoir repose sur la réalisation de la vision, largement soutenue par la communauté internationale, d'une région dans laquelle deux États – Israël et la Palestine – vivraient côte à côte en paix, à l'intérieur de frontières sûres et reconnues», a déclaré le Secrétaire général, M. Kofi Annan (Nations Unies, 2004c).

11. Selon le gouvernement israélien, le mur qui est en construction sur la Rive occidentale et autour, à l'écart de la Ligne verte, n'est qu'une mesure de sécurité provisoire et n'a pas d'autre but que de protéger les citoyens israéliens des attaques palestiniennes. Sa construction entraîne l'annexion ou la confiscation de facto de terres palestiniennes et d'importantes ressources en eau; une partie la considère comme «contraire à la lettre et à l'esprit de la feuille de route», tandis que l'autre partie invoque les réalités du terrain, et notamment l'existence de colonies importantes sur la Rive occidentale. Pour les travailleurs de la Rive occidentale et leurs familles, le mur est un obstacle de plus qui les sépare de leur lieu de travail, et qui sépare les familles de leurs proches, les enfants de leur école et chacun de ses voisins. A l'issue d'une réunion des Nations Unies sur les répercussions de la construction du mur, M. Nasser Al-Kidwa, Observateur permanent de l'Autorité palestinienne auprès de l'Organisation des Nations

Unies, a déclaré que le mur avait «pour conséquence de rendre impossible la création de deux Etats distincts» (Nations Unies, 2004).

12. Les incertitudes juridiques dans les territoires occupés ne sont que le reflet de la précarité du cadre géographique et politique. En font partie, dans le domaine social et du travail, le retard mis à adopter les textes d'application de l'unique Code du travail promulgué en 2001, la lenteur avec laquelle la loi est appliquée, quand elle l'est, faute de structures administratives et judiciaires, et certainement toutes les souffrances, pertes et formes de discrimination découlant de l'occupation et ses répercussions sur la vie quotidienne des travailleurs. L'occupation est déjà en soi une source majeure d'obstacles auxquels l'Autorité palestinienne est confrontée dans l'exercice de sa souveraineté sur la Rive occidentale et à Gaza. Toutefois, les efforts qui continuent d'être faits pour améliorer les structures et processus de gouvernance sont extrêmement prometteurs, qu'il s'agisse des exemples impressionnants d'enthousiasme et de compétence que nous donnent les hauts responsables de l'Autorité palestinienne, les représentants des organisations d'employeurs et de travailleurs et des membres des ONG dans leur gestion des problèmes apparemment insolubles qui se posent à eux, des efforts que déploie le Coordonnateur des activités gouvernementales dans les territoires (COGAT) pour faciliter l'emploi de Palestiniens en Israël et dans les colonies, ou, très important, du soutien irremplaçable dont bénéficie le peuple palestinien par le biais du mécanisme de coordination des donateurs.

13. Il n'en reste pas moins que les donateurs, voyant que leur aide ne suffit pas à compenser les pertes de revenu national brut (RNB) signalées plus bas, commencent à montrer quelques signes de fatigue. Certains politiciens des pays donateurs font remarquer que ce sont les donateurs qui sont en train de payer une bonne partie de la note qu'Israël, puissance occupante, devrait payer en vertu de la quatrième Convention de Genève (*Financial Times*, 2003). A la réunion du 10 décembre 2003 du Comité spécial de liaison pour la Coordination de l'assistance internationale aux Palestiniens, les donateurs ont tout fait pour encourager la quête d'une solution pacifique. S'adressant aux deux parties, les participants à la réunion ont bien souligné qu'un engagement supplémentaire des donateurs ne serait possible que si des mesures et des initiatives concrètes étaient prises sans tarder aussi bien sur le plan politique que sur le plan économique (Banque mondiale, 2003a).

14. La population arabe du Golan syrien occupé défend son identité syrienne face aux lois, colonies, services sanitaires, écoles et autres infrastructures israéliennes qui y sont implantées. La position d'Israël se résume à dire que le Golan, «auquel ont été appliquées la loi, la juridiction et l'administration israéliennes», ne constitue pas un territoire occupé (voir note 1). Cette situation pose de sérieux problèmes à la population syrienne chaque fois qu'elle tente d'exercer ses droits de propriété sur la terre et l'eau à des fins économiques et de logement, ce qui limite d'autant les possibilités de création d'emplois et de revenus. Les représentants de la population arabe affirment que tant que le retrait des occupants ne lui aura pas rendu toutes ses terres, il ne pourra pas y avoir de paix. «Nous sommes des étrangers dans notre propre maison», déclarent-ils pour résumer la situation politique et socio-économique actuelle.

II. Obstacles à la croissance économique, marchés du travail et occupation

Restrictions à la mobilité dans les territoires bouclés

15. Pour la plupart des Palestiniens, la vie quotidienne reste synonyme de patience et de souffrance extrême, compte tenu de ces heures et ces journées perdues aux postes de contrôle, du fait des ordres militaires et des réglementations qui limitent l'accès aux lieux de travail, aux entreprises, aux terres agricoles et autres outils de production. Postes fermés, zones interdites, contrôles de sécurité, couvre-feux pèsent sur tous les aspects de la vie économique et sociale dans les territoires occupés.

16. Selon un sondage d'opinion du Bureau central palestinien de statistique (PCBS), 48,8 pour cent des ménages palestiniens de la Rive occidentale et 32,9 pour cent de ceux de Gaza déclarent qu'au cours des derniers six mois les restrictions à la circulation imposées par les forces de défense israéliennes (FDI) ont provoqué «beaucoup» de perturbations. Cela représente une légère amélioration par rapport aux réponses enregistrées en août et décembre 2003 (tableau 1).

Tableau 1. Pourcentage de ménages palestiniens déclarant que les restrictions à la mobilité imposées par les FDI ont provoqué «beaucoup» de perturbations au cours des six derniers mois

	Août 2003	Décembre 2003	Mars 2004
Rive occidentale	56,4	56,8	48,8
Gaza	43,0	30,8	32,9

Source: PCBS, 2003-04a.

17. L'un des problèmes est la difficulté des travailleurs à rejoindre leur lieu de travail. Dans la même enquête, le PCBS a demandé aux ménages palestiniens d'évaluer ce degré de difficulté. Il semble que la proportion des ménages estimant qu'il est difficile ou impossible de se rendre sur leur lieu de travail ait baissé (tableau 2). En mars 2004, 34,1 pour cent des ménages de la Rive occidentale et 14,4 pour cent de ceux de Gaza jugeaient difficile, très difficile ou impossible de se rendre à leur travail au cours des six derniers mois.

Tableau 2. Pourcentage de ménages palestiniens déclarant qu'il leur a été «difficile, très difficile ou impossible» de se rendre sur leur lieu de travail au cours des six derniers mois

	Août 2003	Décembre 2003	Mars 2004
Rive occidentale	50,0	37,8	34,1
Gaza	29,7	18,5	14,4

Source: *Ibid.*

18. Les restrictions en matière de mobilité entraînent des conséquences différentes pour les hommes et pour les femmes. Pour ce qui est de l'accès à l'éducation, les femmes – enseignantes et élèves – s'en ressentent davantage compte tenu des difficultés et des risques auxquels elles sont confrontées pour aller rejoindre leur établissement et en revenir. Craignant pour leur sécurité, les parents ont tendance à interdire à leurs filles d'aller à l'école. De même, les enseignantes cessent de travailler lorsqu'elles doivent parcourir de longues distances à travers des zones isolées pour éviter les postes de contrôle et les colons.

19. La manière dont les bouclages internes et les restrictions affectent la circulation des personnes et des biens varie beaucoup selon les localités de la Rive occidentale et de Gaza. Ainsi, à Ramallah, à Bethléem et dans la bande de Gaza, les restrictions et les bouclages sont relativement légers alors qu'ils sont très sévères à Hébron, Djenin et Naplouse, comme il ressort du nombre d'heures de couvre-feu (voir tableau 3 ci-après).

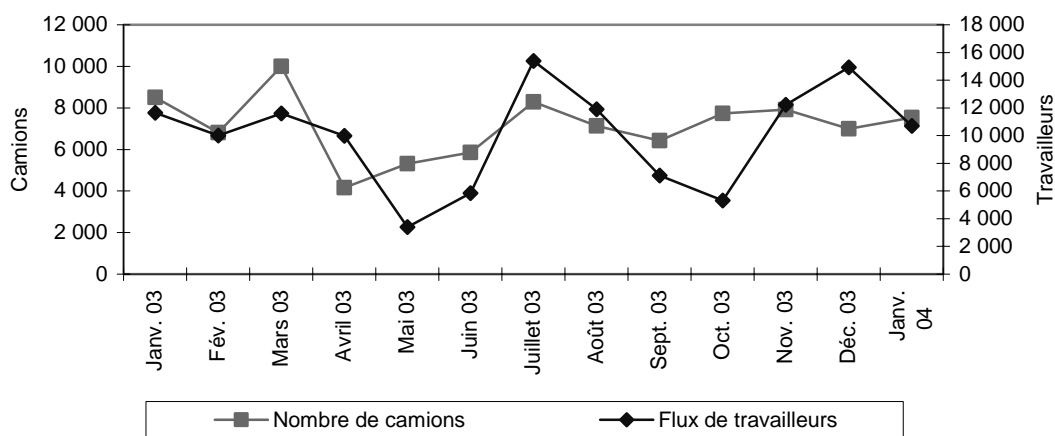
Tableau 3. Heures de couvre-feu mensuelles dans sept zones urbaines de la Rive occidentale

	2003												2004
	Janv.	Fév.	Mars	Avril	Mai	Juin	Juillet	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.	Janv.
Djenin	96	52	144	137	48	24	0	144	192	216	48	48	24
Tulkarm	120	163	0	144	288	96	24	0	0	96	48	0	24
Qalqilia	96	0	96	24	72	24	0	0	24	0	0	0	0
Naplouse	403	252	24	0	0	0	0	120	24	0	0	120	120
Ramallah	24	0	0	0	9	24	0	0	0	0	0	0	0
Bethléem	423	219	24	0	28	32	0	0	0	0	0	0	0
Hébron	443	518	678	610	372	399	144	192	165	24	24	0	0
Moyenne	229,3	172,0	138,0	130,7	116,7	85,6	24,0	65,1	57,9	48,0	17,1	24,0	24,0

Sources: Société palestinienne du Croissant-Rouge (PRCS) et Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies dans les territoires occupés (UNSCO), dans LACC, 2004.

20. La baisse générale de la moyenne des heures de couvre-feu au cours de l'année est signe d'une certaine amélioration de la mobilité sur la Rive occidentale; cependant, dans plusieurs zones, la situation reste très incertaine. A Gaza, qui dépend davantage des marchés israéliens pour la main-d'œuvre et les marchandises, la mobilité externe est cruciale et peut être empêchée par les entrées et sorties des camions et les flux de travailleurs se rendant en Israël et dans la zone industrielle de Erez, comme il ressort de la figure 1.

Figure 1. Mobilité à Gaza: flux de camions et de travailleurs vers Israël et la zone industrielle de Erez



Source: UNSCO, sur la base de données fournies par le Service national de la sécurité de l'Autorité palestinienne – zone de commandement nord, le ministère du Travail; le ministère des Finances; le ministère de l'Economie nationale et General Petroleum Corporation, LACC, 2004.

21. L'étroite corrélation entre la circulation de camions et les flux de main-d'œuvre est une bonne illustration des restrictions à la mobilité, qui ont été irrégulières pendant l'année 2003 et ont fluctué en fonction des opérations militaires israéliennes sur le territoire.

22. Les restrictions à la mobilité pèsent sur l'activité économique. La Fédération palestinienne des chambres de commerce, d'industrie et d'agriculture (FPCCIA) a informé la mission qu'en mars 2004 les entreprises fonctionnaient en moyenne à 30 ou 40 pour cent de leur capacité, à cause des restrictions imposées par les FDI. Cette information est conforme au sondage sur les conditions économiques réalisé par le Bureau central palestinien de statistique auprès des propriétaires et gestionnaires d'établissements économiques (PCBS, 2003-04b). La proportion des propriétaires/gestionnaires déclarant que les restrictions à la circulation des biens et des personnes affectent le niveau de la production a baissé sur la Rive occidentale, passant de 40,8 pour cent en septembre 2003 à 29,1 pour cent en mars 2004; cependant, cette proportion s'est accrue à Gaza, passant de 10,2 à 14,4 pour cent. Sur la Rive occidentale et à Gaza, on constate une augmentation importante des problèmes financiers auxquels sont confrontées les entreprises. Des situations semblables ont été décrites à la mission du BIT en ce qui concerne le Golan.

Tableau 4. Difficultés perçues par les propriétaires/gestionnaires d'établissements économiques au cours des six derniers mois (en pourcentage)

	Septembre 2003		Mars 2004	
	Rive occidentale	Gaza	Rive occidentale	Gaza
Difficultés concernant l'obtention des matières premières et intrants	54,0	30,3	35,3	26,3
Difficultés rencontrées par les salariés pour se rendre sur leur lieu de travail	39,2	8,9	30,4	15,8
Impossibilité d'ouvrir/d'exploiter/de travailler ou restriction de l'activité à cause des couvre-feux	37,5	1,7	24,5	2,6
Difficultés rencontrées pour transporter les produits finis au marché	32,3	Pas de réponse	26,2	12,8
Problèmes financiers, y compris l'obtention de prêts bancaires	19,8	Pas de réponse	54,1	30,9

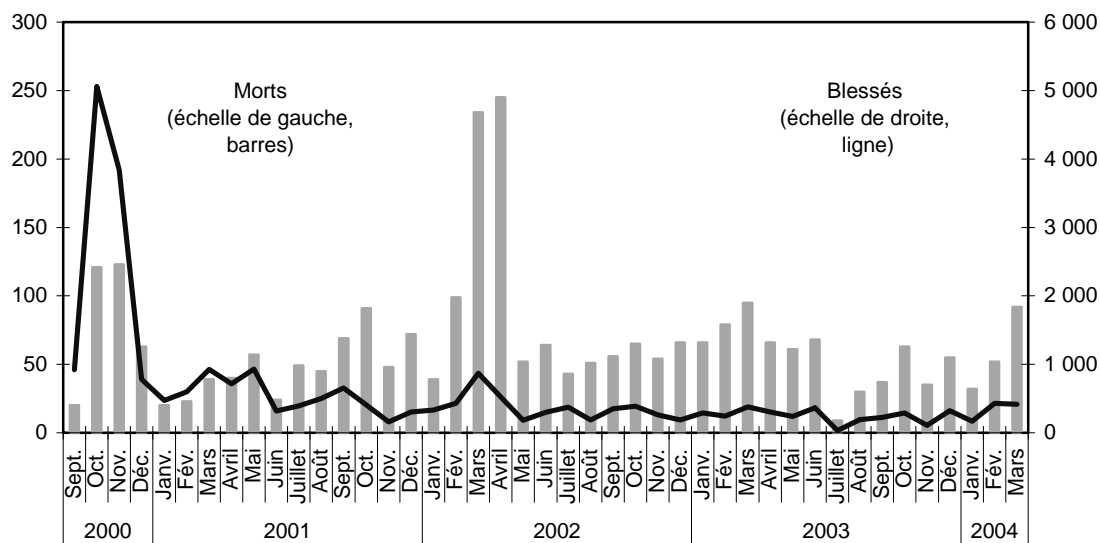
Source: PCBS, 2003-04b.

23. A partir de ces données, deux conclusions s'imposent. Premièrement, les bouclages et les restrictions à la mobilité varient beaucoup d'un endroit à l'autre et dans le temps, en fonction des événements. Deuxièmement, les restrictions à la mobilité entraînent de nombreux autres problèmes, notamment d'ordre financier et d'accès aux lieux de travail, notamment pour les femmes (voir ci-après), d'où un niveau d'activité beaucoup moins élevé qu'avant l'intifada.

Pertes humaines dues au conflit

24. L'occupation militaire des territoires est une source de conflit presque permanent entre la population et les FDI. Le nombre de victimes (morts et blessés) est élevé dans la population palestinienne. Sur la base des informations recueillies par la Société palestinienne du Croissant-Rouge (PRCS), la figure 2 ci-après indique les pertes subies tous les mois depuis le début de l'intifada. Au cours de la période récente, les mois de mars 2003 et de mars 2004 marquent les points les plus élevés de la courbe, avec plus de 90 morts dus au conflit. Entre avril 2003 et mars 2004, en moyenne par mois 50 Palestiniens ont été tués par les FDI, soit cinq tous les trois jours, et 258 ont été blessés. Si l'on compare avec 2002, quand près de trois Palestiniens étaient tués tous les jours, il semble que l'intensité du conflit ait diminué en 2003, avec en moyenne 1,8 Palestinien tué chaque jour.

Figure 2. Victimes palestiniennes de l'intifada (morts et blessés)

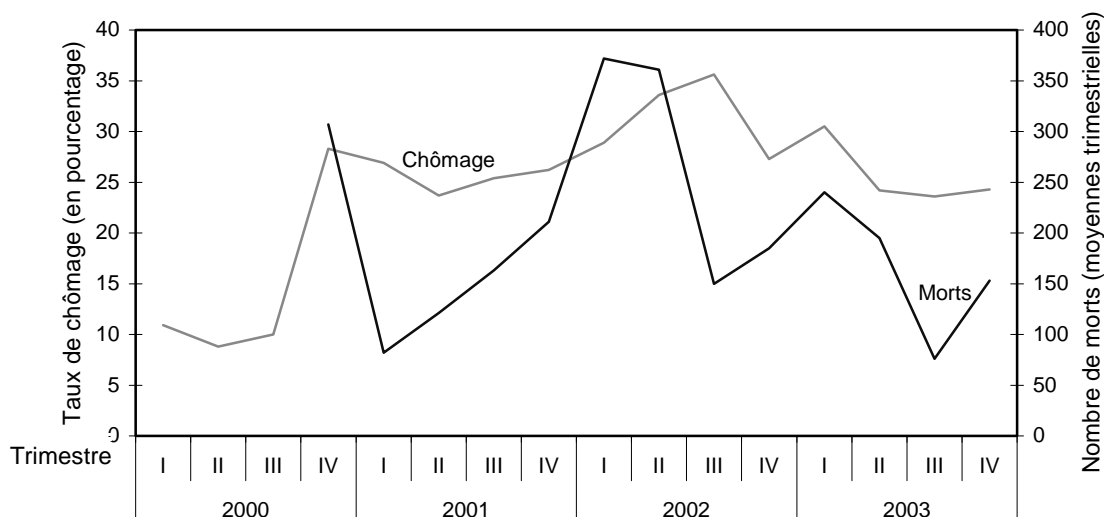


Source: PRCS, palestinercs.org

25. A la gravité des pertes humaines – surtout des hommes jeunes, tués ou blessés par les FDI – vient s'ajouter celle des pertes économiques.

26. La corrélation étroite entre la situation économique et l'occupation militaire est illustrée par la figure 3 ci-après qui, sur la base du nombre de morts palestiniens de l'intifada utilisé comme critère de l'intensité du conflit, établit une comparaison entre cette courbe et celle du chômage dans les territoires occupés.

Figure 3. Nombre de morts et chômage



Source: PCBS pour le chômage; PRCS pour les données relatives au nombre de victimes.

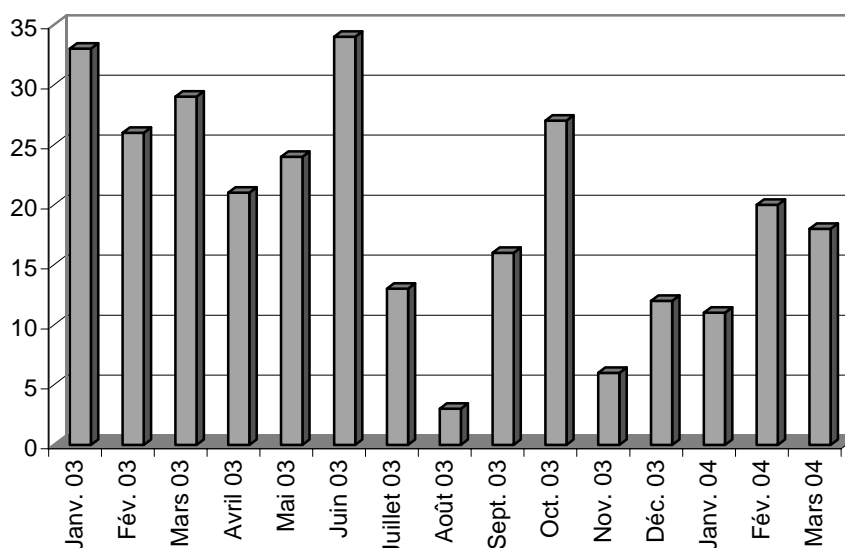
27. La colinéarité entre les deux tendances permet de déduire que l'intensification du conflit entraîne une baisse de l'activité économique et, par conséquent, une aggravation du chômage. Entre le premier trimestre de 2001 et le deuxième trimestre de 2002, le conflit s'est intensifié, tout comme le chômage. Plus récemment, le nombre des décès a baissé par rapport au point culminant de la première moitié de 2002, mais cette baisse est irrégulière. De même, le taux de chômage a baissé, par rapport à son record du troisième trimestre de 2002, jusqu'à un niveau équivalent à celui du deuxième trimestre de 2001. C'est au cours du troisième trimestre de 2003 qu'il y a eu le moins de morts, en raison du cessez-le-feu instauré de juin à juillet. Cependant, la résurgence du conflit a stoppé le déclin du taux de chômage, qui s'est stabilisé aux environs de 24 pour cent de la population active depuis le deuxième trimestre de 2003.

28. Voilà qui démontre encore que la situation économique dépend étroitement de l'évolution politique. Une baisse d'intensité du conflit et l'assouplissement des restrictions à la mobilité entraînent une amélioration immédiate de l'emploi et du bien-être de la population palestinienne.

Destruction de la propriété

29. En octobre 2001, l'armée israélienne a repris sa politique de destruction des foyers palestiniens dans les territoires occupés, à titre de représailles contre les attaques palestiniennes en Israël; à la fin de 2002, elle avait démoli 264 maisons, selon le Centre israélien d'information sur les droits de l'homme dans les territoires occupés (B'Tselem). Entre janvier 2003 et mars 2004, 280 autres maisons ont été détruites, comme le montre la figure 4.

Figure 4. Destruction de maisons d'habitation
(nombre de maisons détruites par mois)



Source: B'Tselem: www.btselem.org

30. Ces chiffres ne comprennent pas le grand nombre de maisons d'habitation construites sans permis, qui sont également détruites «pour raison administrative». La

mission a appris comment ces mesures de punition collective sont encouragées, en violation de la quatrième Convention de Genève, et comment elles mettent gravement en péril le bien-être social de milliers de Palestiniens qui se retrouvent sans domicile.

Permis de travail en Israël

31. Le nombre exact de Palestiniens de la Rive occidentale et de Gaza (à l'exclusion de Jérusalem-Est) travaillant en Israël est étroitement lié aux restrictions – qui changent constamment – à la circulation des personnes à l'intérieur des territoires occupés et à l'entrée en Israël. Selon un rapport communiqué à la mission par le Coordonnateur des activités gouvernementales dans les territoires (COGAT) du ministère israélien de la Défense, 33 386 Palestiniens étaient, à la mi-mars 2004, en possession d'un permis de travail en cours de validité en Israël, dans les zones industrielles sous contrôle israélien et les colonies des territoires occupés (COGAT, 2004; voir tableau 5). Il est intéressant de noter que le pourcentage de femmes employées dans les zones industrielles et les colonies (4,2 pour cent) est nettement inférieur au pourcentage de femmes employées dans les territoires occupés (17,8 pour cent au dernier trimestre de 2003). Les femmes palestiniennes qui travaillent dans les territoires occupent majoritairement des emplois agricoles et domestiques ou sont employées dans les zones industrielles.

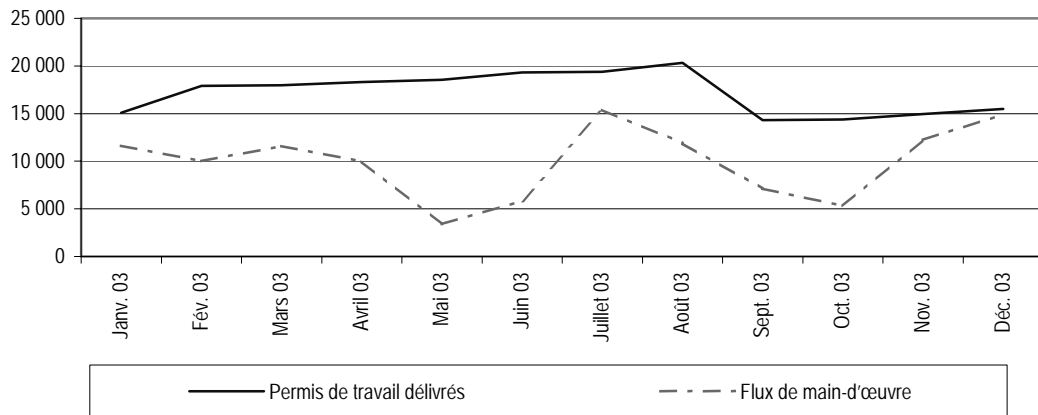
Tableau 5. Palestiniens possédant un permis de travail en Israël

	Quotas	Permis de travail en cours de validité	Hommes	Femmes
En Israël				
depuis Gaza	15 000	11 611	11 560	51
depuis la Rive occidentale	7 000	5 284	4 563	721
Dans les zones industrielles				
depuis Gaza	4 965	4 965	4 790	175
depuis la Rive occidentale	1 500	427	403	24
Dans les colonies				
à Gaza	2 984	2 984	2 881	103
sur la Rive occidentale	8 115	8 115	8 005	110

Source: COGAT, 2004.

32. Pourtant, le fait de posséder un permis de travail en cours de validité ne constitue pas une garantie d'emploi, en particulier pour ceux qui doivent se rendre en Israël pour travailler. La figure 2.5 montre qu'il existe un écart constant entre les permis délivrés et les flux réels de main-d'œuvre depuis Gaza, le décalage plus important ayant été enregistré en mai 2003, avec un déficit de 15 150 travailleurs. En décembre de la même année, l'écart s'était sensiblement réduit. Toutefois, selon les données communiquées par le ministère israélien de l'Industrie, du Commerce et du Travail, 17 000 permis de travail en moyenne ont été délivrés sur la Rive occidentale pendant le premier trimestre de 2004, tandis que 16 000 personnes titulaires d'un permis de travail occupaient effectivement un emploi. Selon des données émanant du PCBS (basées sur des enquêtes trimestrielles sur la population active), au cours du dernier trimestre de 2003, 54 000 personnes vivant sur la Rive occidentale travaillaient en Israël (y compris dans les colonies), de même que 4 000 personnes originaires de Gaza (sans compter celles travaillant dans la zone industrielle israélienne de Erez).

Figure 5. Permis de travail délivrés et flux de main-d'œuvre entre Gaza et Israël et la zone industrielle de Erez



Source: UNSCO, sur la base des données communiquées par le ministère du Travail et le Service national de la sécurité de l'Autorité palestinienne – zone de commandement nord, LACC, 2004.

33. Etant donné que le nombre de Palestiniens travaillant en Israël varie chaque jour et qu'il est fonction des multiples contrôles de sécurité auxquels les Palestiniens doivent se soumettre avant de rejoindre leur lieu de travail, tous les chiffres avancés peuvent s'avérer exacts. Ce qui est certain, c'est que le nombre total de Palestiniens travaillant en Israël a considérablement diminué, d'environ 100 000, par rapport aux niveaux d'emploi qui prévalaient avant l'intifada. En outre, la possibilité pour les Palestiniens d'occuper un emploi en Israël est devenue beaucoup plus ténue car elle dépend des quotas fixés unilatéralement par les autorités israéliennes, des permis délivrés compte tenu d'un certain niveau de sécurité, et de l'entrée effective en Israël, laquelle dépend à son tour d'un autre niveau de sécurité et des décisions prises au jour le jour par les forces de défense israéliennes concernant l'ouverture et la fermeture des postes de contrôle. Le nombre de jours effectivement travaillés par les Palestiniens en Israël et dans les colonies israéliennes est donc extrêmement variable. Il en va de même des revenus du travail effectué en Israël.

34. Le rapport communiqué à la mission par la Fédération générale des syndicats de Palestine (PGFTU, 2004b) à Gaza décrit les conditions inhumaines dans lesquelles les travailleurs doivent se soumettre aux contrôles de sécurité pour pouvoir entrer en Israël. Les travailleurs doivent faire la queue pendant des heures, souvent dès la veille pour entrer en Israël le lendemain matin, dans un espace exigü. Au début de 2004, un travailleur est ainsi mort étouffé.

35. La Fédération des entrepreneurs israéliens a fait savoir à la mission qu'elle était préoccupée par l'absentéisme et la santé des travailleurs palestiniens en Israël, notamment par leur état de fatigue dû aux longues heures passées aux postes de contrôle. Cette situation a des répercussions sur l'organisation du travail, en particulier sur les chantiers, et nuit à la productivité générale.

Colonies israéliennes dans les territoires arabes occupés

36. La communauté internationale a, à plusieurs reprises, condamné l'implantation de colonies de peuplement israéliennes dans les territoires arabes occupés, qu'elle juge

contraire au droit international. La résolution 465, adoptée en 1980 par le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, qualifie les colonies d'«obstruction» à la paix. La phase I de la feuille de route, présentée le 30 avril 2003, exige le démantèlement immédiat des colonies de peuplement et le gel de toutes les activités d'implantation de colonies, y compris leur expansion naturelle.

37. Or ce que l'on observe c'est que les colonies existantes continuent de croître et que de nouvelles colonies et de nouveaux avant-postes sont créés. Cette situation a des répercussions économiques et sociales directes sur les Palestiniens et les autres populations arabes des territoires occupés. Sur ordre de l'armée, des terres sont confisquées pour la construction de logements et de routes de contournement réservées «exclusivement aux colons», de même que d'autres infrastructures. La construction de logements est généreusement subventionnée par Israël et la sécurité des colons assurée par les forces de défense israéliennes et des colons armés. Les activités d'implantation de colonies nuisent directement à l'accès à la terre, à la production agricole, et à la circulation des biens et des personnes dans les territoires occupés.

38. Le nombre exact de colonies dans les territoires occupés est contesté. Le *Statistical Abstract of Israel* (Bureau central de statistique, 2003) recensait, en 2002, 123 colonies sur la Rive occidentale, 16 à Gaza et 32 dans le Golan (tableau 6). Le *Statistical Abstract of Palestine* (PCBS, 2003a) évalue, en 2002, à 154 et 17 le nombre de colonies implantées respectivement sur la Rive occidentale et à Gaza. L'une des sources de confusion est la création par des groupes militants d'avant-postes dont l'emplacement et la taille sont très fluctuants. Bien que ces postes, presque toujours situés au sommet de collines, soient parfois transformés en colonies, leur nombre demeure incertain car ils sont continuellement démantelés et réinstallés ailleurs. L'organisation Americans for Peace Now estimait, en 2003, à 102 le nombre de ces avant-postes sur l'ensemble des territoires occupés.

Tableau 6. Nombre de colonies et population

	2000		2002		2000-2002
	Nombre de colonies	Population (milliers)	Nombre de colonies	Population (milliers)	Variation annuelle moyenne (%)
Jérusalem-Est	n.d.	173,0	n.d.	180,8	2,23
Gaza	16	6,7	16	7,3	4,38
Rive occidentale	122	187,6	123	207,8	5,25
Golan	32	15,1	32	15,5	1,32
Total	170	382,4	171	411,4	3,72

n.d.: non disponible.
Sources: Bureau central de statistique, 2003, tableau 2.7; estimations du BIT pour Jérusalem-Est, sur la base de 2003.

39. Le nombre de colons israéliens a continué de progresser rapidement depuis 2000, avec un taux de croissance annuel de 5,3 pour cent sur la Rive occidentale et de 4,4 pour cent à Gaza, atteignant près de 400 000 personnes dans les territoires palestiniens occupés (429 160 en 2003 selon le PCBS). Ce total représentait, en 2002, 6 pour cent de la population israélienne et 11,5 pour cent de la population palestinienne. Le taux d'accroissement de la population des colons a été beaucoup plus élevé que celui de la population israélienne, qui était de 1,4 pour cent par an au cours de la période 2000-2002 (Bureau central de statistique, 2004). Cela donne à penser que cette progression n'est pas liée à la croissance démographique, même si l'on tient compte du taux de fécondité plus élevé chez les colons.

40. C'est là la base objective des activités de construction intenses constatées dans de nombreuses colonies existantes, et notamment de la construction de logements, de routes et d'autres infrastructures. Le Bureau central de statistique israélien a publié des données sur les activités de construction dans les territoires occupés qui corroborent ces informations: 2 132 logements ont été construits en moyenne en 2002 et en 2003 dans les territoires à l'intention des colons israéliens. En 2003, la construction de 1 849 logements supplémentaires a été entamée, ce qui représente une augmentation de 35 pour cent par rapport à 2002 (Bureau central de statistique, 2004).

41. La colonisation s'est poursuivie à Jérusalem-Est. A titre d'exemple, le 30 mars 2004, 11 familles juives se sont installées sous protection policière dans deux immeubles de Jérusalem-Est, malgré la forte opposition des familles arabes voisines (*Ha'aretz*, 2004a).

42. Les activités de colonisation sont directement financées et subventionnées par le gouvernement israélien. Selon les estimations, ces activités auraient bénéficié d'une enveloppe de 533 millions de dollars E.-U. en 2001 (Americans for Peace Now, 2003) et de 420 millions de dollars E.-U. en 2003 (Nations Unies, 2003a). En outre, la protection permanente des colonies par les forces de défense israéliennes est très coûteuse en ressources.

43. Les actes de violence commis par des colons contre des Palestiniens et des actifs économiques, en particulier des terres et des oliviers, sont malheureusement trop fréquents (*The Guardian*, 2003). Le déracinement, l'abattage ou l'endommagement d'oliviers souvent centenaires constituent un immense gâchis.

44. Outre les nombreux problèmes juridiques soulevés par les activités de colonisation dans les territoires occupés, les conséquences économiques de la colonisation contribuent de manière significative à l'appauvrissement des populations palestinienne et arabe.

Le mur de séparation

45. Les restrictions à la mobilité de la population palestinienne se sont encore intensifiées avec le mur de séparation qu'Israël a entrepris de construire, en juin 2002, entre son territoire et la Rive occidentale. Le tracé de ce mur, constitué tantôt de clôtures électriques, tantôt de parois de béton de huit mètres de haut, doublé de remblais hérissés de barbelés, et dont l'édification est partiellement achevée, suit étroitement le plan des colonies. La construction du mur est actuellement menée en quatre étapes ou sections, en plus de «l'enveloppe de Jérusalem». Un premier tronçon de 123 km, allant de Salem à Elkana, au nord-ouest, est désormais achevé et les travaux se poursuivent pour achever les sections restantes. En outre, il est prévu de construire un nouveau tronçon de 42 km à l'est du mur principal.

46. Seuls 10 pour cent du tracé projeté du mur suivent la Ligne verte, selon la décision du gouvernement israélien, le reste empiétant de 22 km sur la Rive occidentale. Un total de 28 000 dunums (2 800 hectares) de terres ont été réquisitionnées pour la construction de cette seule barrière de sécurité. Si l'on tient compte des barrières secondaires qui seront érigées et de Jérusalem-Est, on estime qu'environ 975 km², soit 16,6 pour cent du territoire de la Rive occidentale, s'étendront entre le mur et la Ligne verte, tandis que neuf enclaves encerclant complètement des villages palestiniens seront créées. Cette séparation aura des conséquences négatives directes sur la vie quotidienne de plus de 400 000 Palestiniens vivant à l'ouest du mur (y compris Jérusalem-Est) et de 400 000 autres vivant juste à l'est du mur (à l'exclusion de Jérusalem-Est). Dans le

même temps, 56 colonies israéliennes, comprenant 63 pour cent des colons, seront installées à l'ouest du mur. Ces réalités concrètes ont été à plusieurs reprises condamnées en présence de la mission du BIT en tant qu'elles instituent dans les faits une annexion et une situation d'apartheid.

47. La mobilité des personnes qui vivent dans les zones encerclées (entre le mur et la Ligne verte) et les enclaves est sérieusement réduite. La ville de Qalqiliya, par exemple, est complètement cernée et ne dispose que d'un point d'entrée et de sortie surveillé par un poste de contrôle tenu par les forces de défense israéliennes. Des postes de contrôle et des points de passage pour accéder aux terres doivent être établis le long du mur pour permettre la circulation des personnes et des biens et laisser les agriculteurs palestiniens accéder à leurs terres. Or la lourdeur des procédures spéciales établies aux points d'accès existants, conjuguée à l'arbitraire qui préside à l'ouverture des postes de contrôle et à la fermeture pendant de longues périodes des points de passage (par exemple lors des fêtes juives ou autres fermetures ponctuelles), a affecté l'activité économique et l'emploi et perturbé la prestation de services sociaux de base.

48. En octobre 2003, un système de permis a été mis en place sur ordre des forces de défense israéliennes pour permettre aux 5 300 Palestiniens vivant dans la zone nord-ouest enclavée, située entre la partie achevée du mur et la Ligne verte (phase A), de garder leur statut de résidents, et aux agriculteurs vivant à l'est du mur qui possèdent des exploitations situées à l'ouest de celui-ci ou qui travaillent dans de telles exploitations d'accéder à leurs terres ou à leur emploi. Des permis d'une durée de validité de six mois au maximum sont délivrés sur présentation d'une série de documents, y compris des attestations de résidence, de propriété ou d'emploi sur des terres situées dans la zone fermée, et après enquêtes de sécurité. A la mi-novembre, des permis avaient été délivrés à quelque 95 pour cent des résidents de la zone enclavée, mais à seulement 25 pour cent de ceux vivant à l'est du mur qui avaient demandé un permis pour la zone fermée (HEPG/LACC, 2003). Des infractions mineures au Code de la route auraient apparemment suffi, dans certains cas, à justifier le refus de délivrance de permis.

Le mur à Abou Dis

Le mur en construction qui traverse Abou Dis, un village palestinien à la frontière du district de Jérusalem, à l'est de la Ligne verte, est un mur de béton de huit mètres de haut qui fait partie de «l'enveloppe de Jérusalem». Des familles sont séparées et les Palestiniens qui ont un permis pour Jérusalem mais qui vivent du «mauvais côté» du mur sont condamnés à devoir choisir entre abandonner leur statut de résidents à Jérusalem ou déménager de l'autre côté du mur, à Jérusalem, où les prix de l'immobilier sont beaucoup plus élevés. Le mur coupe la route principale qui relie Abou Dis à Jérusalem, et nombre de boutiques et de petites entreprises des alentours ont dû fermer faute d'activité.

Un habitant d'Abou Dis a décrit sa situation en ces termes à la mission: «Vous voyez, là, c'est ma maison. Elle est entourée par ce mur sur trois côtés. Mon frère vit là-bas, de l'autre côté. Lorsque cette partie du mur sera terminée, nous serons complètement séparés. Avant, je travaillais dans le bâtiment à Jérusalem. J'ai payé à la municipalité de Jérusalem des impôts et des contributions en espèces pendant vingt-cinq ans. Quand ils ont commencé à construire le mur, je suis allé à la mairie pour me renseigner sur mes droits. On m'a dit que je n'étais pas enregistré à Jérusalem, que je relevais de la zone de la Rive occidentale, qui se trouve de l'autre côté du mur, et qu'ils n'avaient aucune trace des contributions que j'ai versées pendant toutes ces années. Je n'ai droit à rien.»

La situation dans le Golan syrien occupé

49. La discrimination en matière de traitement, d'accès à l'emploi et de ressources sur la base de la religion et de l'origine nationale s'exerce de façon caractérisée dans le Golan syrien occupé (voir note 1). Les représentants de la communauté arabe du village de Majdal Shams l'ont confirmé à la mission dans des déclarations relatives au traitement de la population arabe syrienne. D'autres preuves ont été fournies à la mission lorsqu'elle a rencontré le ministre des Affaires sociales et du Travail, des représentants de la Fédération générale des syndicats, des chambres d'industrie et le Gouverneur de Quneitra en République arabe syrienne. La mission s'est longuement entretenue de la situation des travailleurs du Golan syrien occupé avec des représentants de la Ligue des Etats arabes. Les possibilités de renforcer la coopération entre le BIT et la Ligue à ce sujet sont explorées plus avant.

50. La concurrence est acharnée entre la population arabe syrienne et les colons dans le Golan syrien occupé pour l'eau et la terre, deux ressources essentielles dans cette région agricole. L'utilisation par la population arabe syrienne de l'eau d'irrigation pour les plantations de pommiers continue de faire l'objet de restrictions directes et indirectes – par le biais de la taxation. Les batailles juridiques font rage à propos du droit de propriété, Israël et les colons remettant constamment en cause les titres détenus par la population arabe syrienne. En mars 2004, une manifestation a rassemblé à Masade plus de 5 000 personnes, soit environ le quart de la population arabe syrienne du territoire du Golan occupé³, venues pour protester contre la décision d'un tribunal israélien de confisquer plus de 365 dunums (36,5 hectares) de terrains déclarés propriété de l'«Etat». Il a été rapporté que des cultures, des champs et des arbres ont été endommagés.

51. Alors que le gouvernement israélien subventionne généreusement la construction de logements et autres bâtiments dans les colonies existantes, la population arabe syrienne a du mal à obtenir des permis de construire. Les constructions illégales font par ailleurs l'objet de lourdes amendes.

52. Ces pratiques discriminatoires ont pour effet combiné d'abaisser le niveau de vie de la population arabe syrienne par rapport à celui des colons. Mais, plus important encore aux yeux des représentants de la population arabe que la mission a rencontrés est le sentiment d'aliénation ainsi créé.

Une économie en état de siège stabilisée à un bas niveau

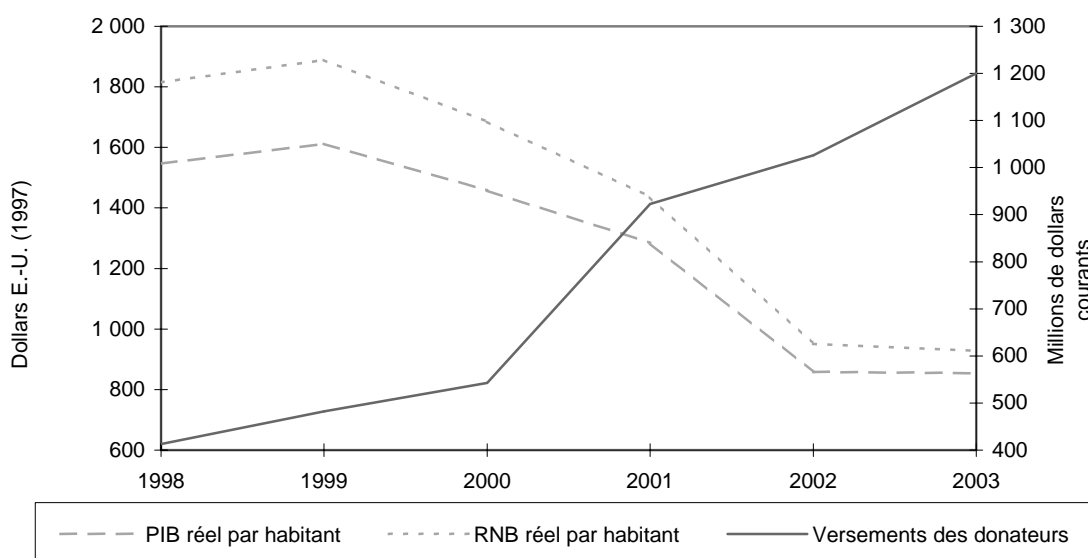
53. On peut dire de la situation économique globale en 2003 qu'elle se caractérise par une stabilisation à un niveau très bas. Après deux années de chute accélérée de la production et du revenu par habitant et de montée en flèche de la pauvreté, 2003 a marqué une certaine stabilisation. On estime qu'en 2003 le produit intérieur brut (PIB) réel par habitant n'a baissé que de façon marginale par rapport à 2002, où il était médiocre. Il s'établissait donc à un niveau représentant environ la moitié du chiffre correspondant de 1999. Cela suppose, si l'on tient compte de la croissance

³ Selon les estimations du *Statistical Abstract of Israel* (Bureau central de statistique, 2003, tableau 2.7), au 31 décembre 2002, la population du Golan s'élevait à 36 300 personnes, dont 20 000 arabes et 16 300 juifs, chrétiens non arabes et autres. Entre 1995 et 2002, ces populations ont augmenté respectivement de 2,4 et 2,8 pour cent par an en moyenne. La population des colonies du Golan a donc augmenté légèrement plus vite que la population israélienne en général.

démographique, une reprise de la production de l'ordre de 4 à 5 pour cent en valeur réelle, ce qui est réaliste compte tenu du relatif assouplissement des restrictions à la mobilité mentionné plus haut.

54. La figure 6 compare l'évolution du PIB réel et du revenu national brut (RNB) réel par habitant et celle de l'aide des donateurs de 1998 à 2003. Les estimations suggèrent qu'en 2003 le PIB réel par habitant équivalait à 55 pour cent du PIB correspondant en 1998 et le RNB par habitant à 51 pour cent du chiffre correspondant en 1998. La chute, plus marquée, du RNB par habitant, qui réduit l'écart entre les deux mesures, s'explique par la diminution du nombre de Palestiniens travaillant en Israël. Ces chiffres sont conformes aux estimations du PCBS concernant le pourcentage de ménages (45,4 pour cent en juillet-août 2003) déclarant avoir perdu plus de la moitié de leur revenu au cours des douze derniers mois (PCBS, 2003b).

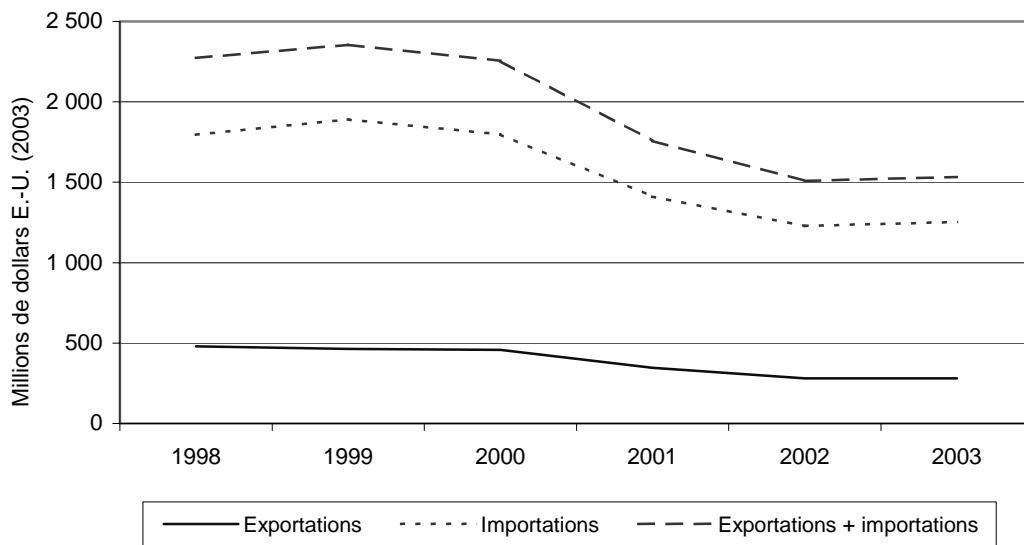
Figure 6. PIB réel par habitant, RNB réel par habitant et versements des donateurs



Source: PCBS, 2003a; Banque mondiale, 2003b.

55. L'intifada a entraîné une baisse accélérée de la valeur des importations dans la Rive occidentale et à Gaza et des exportations de ces deux territoires. De fait, en pourcentage du PIB, la valeur des échanges est inférieure aujourd'hui d'environ 35 pour cent à ce qu'elle était en 1998. Le recul des importations reflète la baisse de la demande induite par la perte de revenu pendant l'intifada, et le recul proportionnel des exportations vers Israël reflète la baisse de la production palestinienne au cours de la même période. Les données sur les exportations et les importations donnent une image similaire (figure 7).

Figure 7. Importations et exportations



Source: COGAT, 2004.

56. Un système a été conçu pour faciliter le mouvement des marchandises à travers les postes de contrôle dans les territoires occupés et à certains points de passage en Israël: les camions palestiniens sont déchargés et la cargaison est transférée sur un camion israélien. Le point de Karni entre la bande de Gaza et Israël en est un exemple: on y dénombre 760 mouvements de camions par jour (COGAT, 2004), mais la circulation à cet endroit fluctue en fonction des mesures prises par les autorités israéliennes pour des raisons militaires ou de sécurité. En dépit d'une légère augmentation de l'activité commerciale en 2003 (les importations en provenance d'Israël ont un peu augmenté), ce système n'a pas permis de rétablir les échanges à un niveau comparable – loin s'en faut – à celui d'avant l'intifada.

57. Les territoires occupés sont très dépendants des importations et n'ont qu'une faible capacité d'exportation. Le déficit de la balance commerciale était compensé dans le passé par les salaires des Palestiniens travaillant en Israël. Mais cette source s'est considérablement réduite. Les envois de fonds des travailleurs s'établissaient à 93,4 millions de dollars au troisième trimestre de 2003; ce chiffre, quoiqu'il soit trois fois supérieur au chiffre correspondant pour le deuxième trimestre de 2002 (environ 30 millions de dollars) reste inférieur de 70 pour cent aux envois de fonds enregistrés au troisième trimestre de 2000 (328 millions de dollars), soit avant le début de l'intifada. Cette source de revenus a été remplacée dans une grande mesure par l'aide des donateurs qui a presque été multipliée par trois depuis 1998, pour s'établir, selon les estimations, à 1,2 milliard de dollars en 2003. Cette aide est répartie de façon à peu près égale entre l'assistance budgétaire à l'Autorité palestinienne, essentiellement pour le paiement des salaires des 130 000 fonctionnaires, et l'aide humanitaire. Il semblerait toutefois que cette assistance donne des signes d'essoufflement, comme tendrait à le prouver le fait que le financement par les dons du déficit du budget de l'Autorité palestinienne au deuxième semestre de 2003 était inférieur aux prévisions. L'Autorité palestinienne a donc dû de plus en plus financer son déficit en recourant aux banques et en accumulant les arriérés.

58. On peut tirer deux enseignements de ces constatations. Premièrement, l'augmentation substantielle de l'assistance des donateurs et l'assouplissement relatif des fermetures et de certaines restrictions à la mobilité peuvent expliquer la reprise modeste de la croissance économique, qui a débouché sur une stabilisation du revenu moyen par habitant en 2003 par rapport à 2002. Sans ces deux éléments, la situation aurait été encore pire. Beaucoup d'observateurs ont constaté la capacité de résistance des institutions palestiniennes centrales et locales. En dépit d'un contexte difficile, écoles, hôpitaux, municipalités, administration centrale et autres services fondamentaux continuent de fonctionner aussi normalement que les conditions le permettent.

59. Le deuxième enseignement toutefois est que l'aide des donateurs et l'assouplissement des restrictions n'ont, à l'évidence, pas été suffisants pour retrouver le niveau d'avant le début de l'intifada et qu'ils ne le seront peut-être pas non plus pour maintenir le statu quo. Il apparaît clairement que, si elle sert de complément, l'aide extérieure ne peut se substituer à la reprise économique, compte tenu de l'ampleur des besoins. A titre de comparaison, si le nombre de Palestiniens travaillant en Israël était le même qu'avant l'intifada, soit environ 150 000, le montant de leurs salaires (ou revenus) serait équivalent en 2003 à la totalité des fonds déboursés par les donateurs en 2003, soit 1,2 milliard de dollars.

60. La reprise véritable dépend d'un accord politique qui lèverait les restrictions à la circulation des biens et des personnes et permettrait à la société et à l'économie palestiniennes de fonctionner normalement.

61. Cela vaut pour Gaza en particulier, où le PIB par habitant en 2001 représentait 74 pour cent du PIB par habitant de la Rive occidentale. La population est donc plus pauvre à Gaza; la taille moyenne des ménages y est supérieure (6,8 personnes contre 6,1 sur la Rive occidentale) et la population plus jeune (49,5 pour cent de moins de 15 ans contre 44,5 pour cent sur la Rive occidentale). Les taux d'activité et d'emploi sont inférieurs à Gaza, d'où des taux de dépendance plus élevés. Actuellement, plus de la moitié de la population de Gaza dépend de l'aide alimentaire fournie par les donateurs internationaux. La part de l'agriculture et de l'industrie dans l'emploi est de 30,3 pour cent à Gaza contre 37,5 pour cent sur la Rive occidentale, mais les services absorbent près de la moitié de l'emploi total à Gaza (48,6 pour cent) contre un tiers (34,4 pour cent) sur la Rive occidentale. L'activité économique est donc plus tributaire encore des exportations de main-d'œuvre et de biens et de services à Gaza que sur la Rive occidentale.

62. Seule une amélioration importante du régime de circulation des biens et des personnes entre Gaza et le reste du monde, qu'il s'agisse de la Rive occidentale, d'Israël ou d'autres pays, permettra de soutenir un processus de reprise et de croissance économiques. Cela suppose, au minimum, un accord sur le partage des responsabilités concernant le contrôle du flux des personnes et des biens qui entrent à Gaza et en sortent.

Légère reprise de l'économie israélienne assortie d'une hausse du chômage et de la pauvreté

63. L'économie israélienne a connu un rebond en 2003, notamment au deuxième semestre, après avoir enregistré une croissance négative du PIB en 2002 (tableau 7). Ce «début de reprise» (FMI, 2003), estimé à 1,2 pour cent pour l'ensemble de l'année, s'explique par l'accroissement vigoureux des exportations et le regain de confiance des consommateurs locaux. Les exportations ont augmenté de 6 pour cent en 2003, avec une

forte poussée enregistrée au dernier trimestre sous l'effet de la hausse de la demande mondiale, émanant en particulier des industries de haute technologie en Amérique du Nord. La progression de la consommation privée, particulièrement forte à partir du deuxième trimestre de 2003, peut être attribuée à l'amélioration de la sécurité et à la réduction du nombre d'attaques, notamment au deuxième semestre. Le nombre de victimes civiles des attentats suicides palestiniens a baissé de 43 pour cent en 2003 par rapport à 2002⁴. L'amélioration de la situation sur le plan de la sécurité a entraîné une légère reprise du tourisme. En revanche, le secteur de la construction continue de se heurter à une demande en baisse.

64. Ce renversement de tendance, après deux ans de stagnation et de déclin économiques, s'est accompagné d'un changement d'orientation budgétaire et monétaire. Le gouvernement a pris des mesures décisives pour remédier au déficit budgétaire sous-jacent. Celui-ci atteindra 5,7 pour cent du PIB mais la consommation publique a baissé de 1 pour cent en 2003 et on peut s'attendre à ce que le gouvernement soit à même de faire baisser le chiffre du déficit à moins de 4 pour cent du PIB en 2004. Cela a permis à la Banque d'Israël d'assouplir progressivement ses taux d'intérêt fondamentaux, ce qui a stimulé la confiance des entreprises et des consommateurs. Il y a lieu de rappeler que l'écart entre les dépenses et les recettes publiques augmentera notablement en l'absence d'appui des Etats-Unis, sous forme d'assistance budgétaire directe ou de garantie des emprunts.

Tableau 7. Indicateurs économiques en Israël

	2002	2003	2003			
			Trimestre			
			I	II	III	IV
PIB réel ^a	-0,8	1,2	3,1	-1,2	2,8	n.d.
Consommation privée ^a	0,1	2,0	-4,9	12,9	7,5	n.d.
Consommation publique ^a	5,7	-1,0	1,2	-9,8	1,5	n.d.
Investissement intérieur brut ^a	-12,4	-13,6	-35,7	10,1	-2,4	n.d.
Exportations de biens ^a	-6,8	6,1	6,0	-3,1	-0,1	5,3
Importations de biens	-6,0	0,4	-2,4	5,6	0,1	4,0
Solde budgétaire (en % du PIB)	-4,2	-5,7	-4,6	-8,6	-3,4	-6,4
Solde des transactions courantes (en % du PIB)	-1,2	-0,1	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
IPC (indice des prix à la consommation) ^a	6,5	-1,9	3,2	-5,0	-3,9	-1,6
Chômage (%)	10,5	10,7	10,8	10,6	10,7	10,9
Salaires réels (secteur des entreprises) ^a	-6,7	2,4				

n.d.: non disponible; ^a Variation en pourcentage par rapport à la période précédente.
Sources: Bank of Israel, 2003a et 2003b; Bureau central de statistique.

65. Un élément majeur du déficit budgétaire est le coût de l'occupation. La Banque d'Israël a estimé que l'intifada a coûté à Israël entre 6 et 8 pour cent de son PIB depuis septembre 2000. Selon les estimations, en 2003 ce coût s'élèverait à 0,7 à 1,8 pour cent

⁴ B'Tselem fait état de 104 morts en 2003 contre 183 en 2002 en Israël (Al-Aqsa fatal casualties@btselem.org).

du PIB (*Ha'aretz*, 2004b). Ce chiffre tient compte des dépenses liées au mur de séparation en construction, soit près de 1,8 milliard de dollars ou 2,8 millions par km, pour une longueur totale de 660 km selon les plans actuels⁵. Ce coût pourrait réduire à néant les efforts de retenue budgétaire du gouvernement.

66. La reprise économique ne s'est à ce jour pas traduite par une amélioration sensible du marché du travail, encore qu'un changement soit perceptible, qu'il s'agisse du nombre d'heures ouvrées, de la production par heure ou du nombre de salariés. La Fédération des entrepreneurs israéliens a manifesté un optimisme aussi prudent que celui de la mission du BIT quant à cette lente reprise (Fédération des entrepreneurs israéliens, 2004). Le taux de chômage a été de 10,9 pour cent au dernier trimestre de 2003. Le nombre de travailleurs étrangers admis a été réduit d'environ 30 000. Cette politique du gouvernement a pour objet d'expulser les travailleurs étrangers en situation irrégulière et de décourager l'entrée de nouveaux travailleurs illégaux afin d'encourager les Israéliens à intégrer le marché du travail et à occuper un emploi. Il est probable que des travailleurs palestiniens (qui ne sont pas comptabilisés comme travailleurs étrangers) ont bénéficié de cette mesure, parce que leur effectif a aussi augmenté en 2003. Le secteur de la construction souffre d'une pénurie persistante de main-d'œuvre qualifiée et se montre particulièrement accueillante pour les travailleurs palestiniens.

67. La persistance d'un chômage élevé en Israël s'est traduite par une forte augmentation de la pauvreté. Le nombre de familles vivant en dessous du seuil de pauvreté est estimé à 18,1 pour cent en 2002, dont 44,7 pour cent parmi la population non juive, et en particulier arabe. La Banque d'Israël explique cette incidence de la pauvreté par le chômage dont souffre la population arabe, le faible taux d'activité des femmes et le bas niveau des salaires. Elle mentionne expressément la discrimination dans l'emploi (Bank of Israel, 2003b).

68. Tout comme l'économie palestinienne, l'économie israélienne dépend de la situation de la sécurité, qui influe sur la confiance des investisseurs et des consommateurs, les réactions des touristes, la disponibilité de main-d'œuvre palestinienne et les marchés d'exportation. La reprise, timide, reste fragile et tributaire de ce facteur dont l'évolution repose sur les négociations à venir concernant le règlement du conflit et le statut des territoires arabes occupés. L'imprévisibilité en matière de sécurité, jointe aux coûts directs du conflit, continuera de peser sur les perspectives de croissance économique en Israël. Comme la Fédération des entrepreneurs israéliens l'a dit, «les entreprises ont besoin de stabilité».

III. Peu d'emplois et une grande pauvreté parmi les femmes et les hommes palestiniens

Création d'emplois réduite

69. Les indicateurs de l'emploi et du marché du travail montrent que la situation était encore très fragile en 2003. Alors que la population en âge de travailler et la main-d'œuvre ont continué à augmenter fortement entre 2000 et 2003 (5,4 pour cent par an), en raison d'une population très jeune, l'emploi total a quant à lui diminué de 0,34 pour

⁵ Ce calcul repose sur les estimations publiées dans le rapport de la Cour des comptes, 30 sept. 2003 (cité dans HEPG/LACC, 2003), et les statistiques concernant la longueur du mur fournies par B'Tselem: www.btselem.org.

cent en moyenne. Tandis qu’Israël enregistrait une perte d’emplois massive entre le premier trimestre de 2000 et le premier trimestre de 2003 (84 000), dans les territoires occupés (sans Jérusalem-Est) l’emploi a augmenté d’environ 3,6 pour cent par an en moyenne, soit 53 300 créations nettes d’emplois entre 2000 et 2003, la main-d’œuvre s’étendant de 97 000 travailleurs.

70. Cet accroissement rapide de la population en âge de travailler dans un contexte de croissance lente de l’emploi explique le ratio emploi/population en âge de travailler très faible qui caractérise les territoires occupés. Au dernier trimestre de 2003, le taux d’emploi des femmes et des hommes était de 11,1 pour cent et 50,1 pour cent respectivement, ce qui donne une moyenne de 30,8 pour cent. Moins d’un tiers de la population en âge de travailler est occupée ce qui, même si l’on compare avec d’autres pays de la région, est très peu pour les femmes comme pour les hommes, et qui peut s’expliquer par les limitations à l’activité économique et à la circulation dans les territoires occupés. Le ratio population occupée/population totale est encore plus faible, avec seulement une personne sur 7,6 occupée à Gaza, et une personne sur 5,4 sur la Rive occidentale.

Un taux d’activité faible parmi les femmes

71. Alors qu’il existe généralement une corrélation positive entre le niveau d’éducation et le taux d’activité des femmes, dans les territoires occupés il en va tout autrement. En dépit d’un taux de scolarisation relativement élevé, le taux d’activité des femmes des territoires occupés est très bas. On constate le même phénomène dans d’autres pays de la région (tableau 8).

Tableau 8. Taux de scolarisation (niveau secondaire) et taux d’activité des femmes dans la région

	Egypte	Jordanie	République arabe syrienne	Territoires occupés
Taux de scolarisation net (niveau secondaire) (en %)	77,0 (2000)	78,0 (1999)	37,0 (2000)	52,6 (2002)
Taux d’activité (en %)	20,4 (1999)	11,6 (2000)	21,3 (2001)	13,3 (2003)

Sources: PCBS, 2003a; Banque mondiale: World Development Indicators: devdata.worldbank.org/dataonline; BIT: Key Indicators of the Labour Market, 2003.

72. Lorsque les compétences des femmes instruites ne trouvent pas à s’exercer dans des activités productives, l’argent investi dans leur éducation – un investissement public – est très peu rentable. Ce faible taux d’activité qui contraste avec un fort taux de scolarisation au niveau secondaire s’explique aussi bien par des raisons culturelles que par la situation particulière des territoires occupés. Les femmes palestiniennes affichent un taux de fécondité élevé (6,1 enfants par femme en moyenne), se marient à un âge relativement précoce (l’âge médian au mariage est de 18 ans pour les femmes et de 23 ans pour les hommes) et ont généralement une famille nombreuse (6,4 personnes en moyenne). Le secteur des soins dispensés aux personnes en est d’autant plus sollicité, une pression qui pèse surtout sur les femmes, en tant que principaux prestataires de soins (Nations Unies, 2002; Kuttab, 2004). Cela s’explique certainement en partie par la situation de violence et de conflit et par les limitations à la mobilité des personnes. La tâche est d’autant plus écrasante pour les femmes et le secteur des services aux

personnes qu'il y a beaucoup de prisonniers (plus de 6 000, la plupart des hommes) en Israël, que le conflit fait beaucoup de morts et que des maisons sont détruites par les forces de défense israéliennes.

Reprise modérée et fragile de l'emploi en 2003

73. Sur la Rive occidentale comme dans la bande de Gaza, il y a eu, au cours des trois premiers trimestres de 2003, un léger redressement du marché de l'emploi avec la reprise de l'activité économique signalée plus haut. Dans l'ensemble, l'emploi a progressé de 21,3 pour cent par rapport à 2002. En Israël comme dans les territoires, l'emploi a suivi une courbe ascendante (tableau 9). Le dernier trimestre de 2003 a toutefois été marqué par une détérioration, ce qui montre une fois de plus la fragilité de la tendance générale.

Tableau 9. Indicateurs du marché du travail

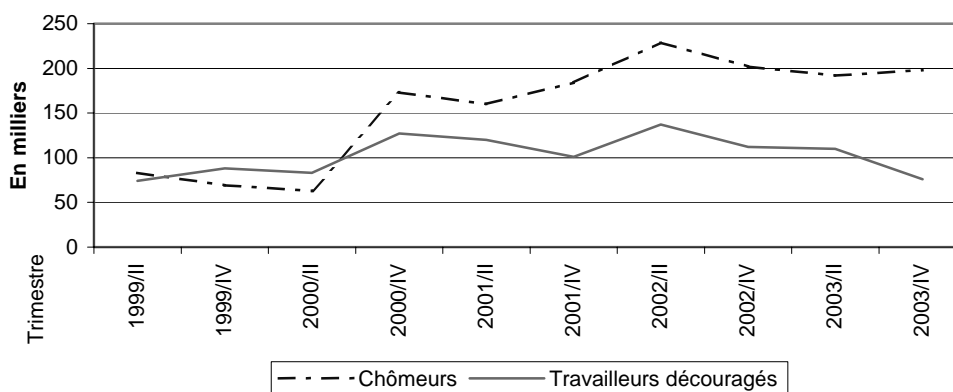
	2002	2003				2003	2003/2002
	Moyenne annuelle	Trimestre				Moyenne annuelle	Variation en %
		I	II	III	IV		
Territoires occupés							
Population âgée de 15 ans et plus (en milliers)	1 856	1 920	1 945	1 979	2 006	1 962,5	5,7
Population active (en milliers)	707	745	792	817	815	792,25	12,1
Emploi (en milliers)	486	518	600	624	617	589,75	21,3
dont emploi en Israël et dans les colonies israéliennes (en milliers)	50	49	54	67	58	57	14,0
Chômage (en milliers)	221	227	192	193	198	202,5	-8,4
Taux d'activité (en %)	38,1	38,8	40,7	41,3	40,6	40,4	6,0
Taux d'emploi (en %)	26,2	27,0	30,8	31,5	30,8	30,1	14,7
Taux de chômage (en %)	31,3	30,5	24,2	23,6	24,3	25,6	-18,3
Rive occidentale							
Population âgée de 15 ans et plus (en milliers)	1 220	1 260	1 275	1 296	1 313	1 286	5,4
Population active (en milliers)	488	500	542	556	555	538,25	10,3
Emploi (en milliers)	350	343	421	436	440	410	17,1
dont emploi en Israël et dans les colonies israéliennes (en milliers)	47	43	50	59	54	51,5	9,6
Chômage (en milliers)	138	157	121	120	115	128,25	-7,1
Taux d'activité (en %)	40,0	39,7	42,5	42,9	42,3	41,9	4,6
Taux d'emploi (en %)	28,7	27,2	33,0	33,6	33,5	31,9	11,1
Taux de chômage (en %)	28,3	31,4	22,3	21,6	20,7	23,8	-15,8

	2002	2003				2003	2003/2002
	Moyenne annuelle	Trimestre				Moyenne annuelle	Variation en %
		I	II	III	IV		
Bande de Gaza							
Population âgée 15 ans et plus (en milliers)	636	660	670	683	693	676,5	6,4
Population active (en milliers)	219	245	250	261	260	254	16,0
Emploi (en milliers)	136	175	179	188	177	179,75	32,2
dont emploi en Israël et dans les colonies israéliennes (en milliers)	3	6	4	8	4	5,5	83,3
Chômage (en milliers)	83	70	71	73	83	74,25	-10,5
Taux d'activité (en %)	34,4	37,1	37,3	38,2	37,5	37,5	9,0
Taux d'emploi (en %)	21,4	26,6	26,7	27,5	25,5	26,6	24,2
Taux de chômage (en %)	38,0	28,6	28,4	28,0	31,9	29,2	-23,1

Source: PCBS, enquêtes trimestrielles sur la main-d'œuvre (sans Jérusalem-Est).

74. Les dernières données dont on disposait pour l'élaboration du présent document établissent le taux de chômage de la Rive occidentale à 20,7 pour cent et celui de Gaza à 31,9 pour cent pour le dernier trimestre de l'année 2003, soit une amélioration par rapport à 2002. Encore plus important que le taux de chômage est le nombre des chômeurs et des travailleurs découragés, non pourvus d'un emploi qui sont disponibles pour travailler mais qui ne cherchent pas activement un emploi. La figure 8 illustre les dernières tendances en la matière.

Figure 8. Chômeurs et travailleurs découragés



Source: PCBS, enquêtes trimestrielles sur la main-d'œuvre (sans Jérusalem-Est).

75. La tendance générale suit une courbe aujourd'hui bien connue qui fluctue en fonction des événements politiques, avec un pic au deuxième trimestre de 2002, suivi d'une diminution du nombre des chômeurs en 2003. Toutefois, près de 290 000 personnes (89 pour cent d'hommes) étaient au chômage, que l'on prenne la définition du BIT ou que l'on additionne chômeurs et travailleurs découragés, ce qui donne un taux de chômage en expansion de 35,3 pour cent. On obtient un chiffre encore plus élevé si on y inclut les femmes qui restent confinées à leur foyer, non pas par choix mais par nécessité.

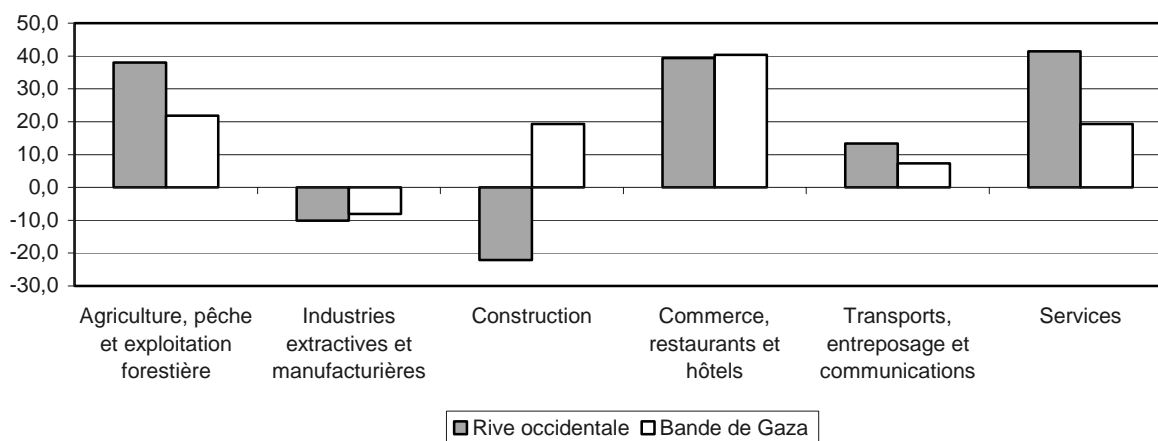
Il y a peu d'exemples, dans l'histoire, de sociétés ayant supporté longtemps un taux de chômage aussi élevé.

76. Les conséquences sociales et économiques de ce chômage massif ne doivent pas être sous-estimées. Sur le plan économique, cela provoque un désinvestissement. Sur le plan social, le chômage est la cause d'un stress aussi bien personnel que familial qui peut engendrer des comportements antisociaux. La violence à l'égard des femmes et des enfants est souvent liée à des périodes prolongées de chômage chez les hommes. Lorsqu'il atteint de tels niveaux, le chômage est aussi le terreau de la violence politique. Il ne fait qu'aggraver la situation déjà très tendue qui règne dans les territoires occupés.

Détérioration de la qualité de l'emploi

77. La qualité de l'emploi est allée en se détériorant. Cela est attesté par deux indicateurs. Lorsqu'on examine les créations d'emplois nettes enregistrées entre 2000 et 2003 par secteur d'activité économique, on constate que c'est dans les secteurs les plus productifs que se sont produites les pertes d'emplois, et dans les secteurs les moins productifs qu'il y a eu gain d'emplois (figure 9). Les créations d'emplois nettes au cours de cette période se sont faites dans les services, le commerce et l'agriculture, et les pertes d'emplois nettes dans le secteur manufacturier et la construction (Rive occidentale seulement pour ce dernier secteur), ce qui indique un déplacement de l'économie des territoires occupés vers des activités à plus faible productivité qui créent moins de valeur ajoutée et donc moins de revenus.

Figure 9. Répartition en pourcentage des variations nettes de l'emploi, 2003/2000



Source: PCBS, enquêtes trimestrielles sur la main-d'œuvre (sans Jérusalem-Est).

78. Indépendamment du faible taux d'activité des femmes dans les territoires occupés, on mentionnera les importantes différences qui distinguent la répartition sectorielle de la main-d'œuvre féminine de celle de la main-d'œuvre masculine. Le tableau 10 donne le ratio femmes/hommes par secteur.

Tableau 10. Ratio femmes/hommes par secteur d'activité économique, 2002

Agriculture, pêche et exploitation forestière	2,5
Industries extractives et manufacturières	0,6
Construction	0,02
Commerce, restaurants et hôtels	0,31
Transports, entreposage et communications	0,06
Services	1,7

Source: PCBS, 2003a, tableau 3.10.7 (sans Jérusalem-Est).

79. La proportion de femmes travaillant dans l'agriculture et les services par rapport à l'emploi total féminin est supérieure à la proportion d'hommes qui y travaillent par rapport à l'emploi total masculin. C'est dans la construction et les transports qu'elle est la plus faible. Cela indique une forte concentration des femmes dans des emplois à faible productivité, et surtout dans l'agriculture de subsistance, ce qui en fait les premières victimes des multiples restrictions que les forces de défense israéliennes imposent à la production agricole (accès limité à l'eau, destruction de terres, de vergers et d'oliviers) aussi bien sur la Rive occidentale qu'à Gaza.

80. Le deuxième indicateur de la baisse de qualité de l'emploi est la variation enregistrée pour le statut dans l'emploi. Le tableau 11 donne la répartition en pourcentage par statut dans l'emploi pour 2000 et 2003, ainsi que la variation nette sur cette période.

Tableau 11. Statut dans l'emploi – répartition en pourcentage et variation nette, 2003/2000 (en pourcentage)

	Répartition en pourcentage		2003/2000 (en milliers)
	2000	2003	
Employeur	4,6	3,5	-6,6
Travailleur indépendant	19,6	27,9	47,5
Salarié	66,1	57,3	-55,9
Travailleur familial non rémunéré	9,7	11,3	9,0
Total (en %)	100	100	
Total (en milliers)	595,8	589,8	-6,0

Source: PCBS, enquêtes trimestrielles sur la main-d'œuvre (sans Jérusalem-Est).

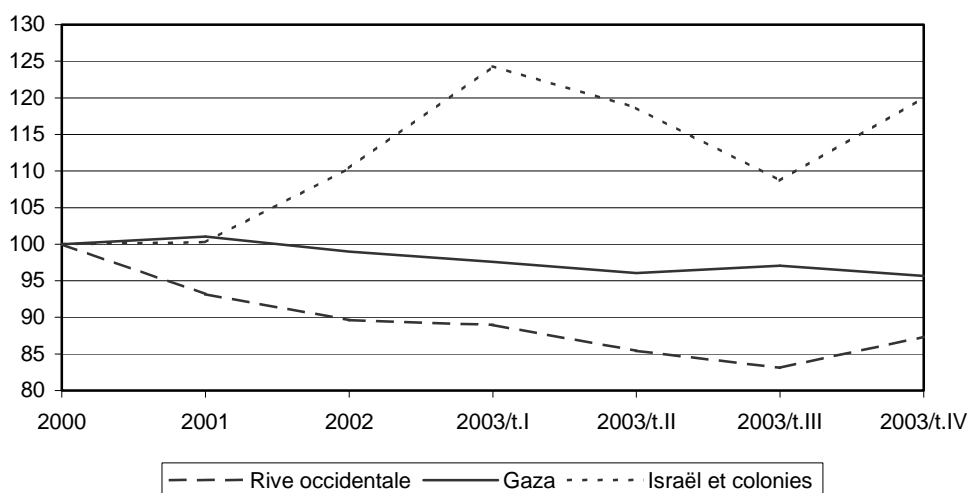
81. On peut voir que l'emploi salarié, surtout, mais pas uniquement, en Israël, a enregistré une très forte diminution, que vient compenser une très forte augmentation de l'emploi indépendant et, dans une moindre mesure, du travail familial non rémunéré, dans lequel se concentrent les femmes. Autrement dit, l'emploi salarié relativement bien rémunéré a cédé la place à un travail indépendant faiblement rémunéré. Plus de 56 000 emplois salariés ont disparu, et ont été remplacés par plus de 47 500 emplois indépendants. On peut sans risque faire l'hypothèse que c'est dans l'agriculture de

subsistance, le petit commerce et les services personnels que se trouvent la plupart de ces emplois indépendants. La variation nette totale pour ces trois années est une perte de 6 000 emplois.

82. Ces deux indicateurs font clairement apparaître une détérioration de la qualité de l'emploi, avec des revenus inférieurs et plus incertains, une protection moindre et moins de droits au travail. Ces changements importants de la structure de l'emploi vue par secteur d'activité et statut dans l'emploi ne peuvent s'expliquer que par les contraintes qui pèsent sur les activités économiques dans les territoires occupés, comme les restrictions à la liberté de circulation. Deux autres indicateurs viendront compléter cette analyse: tout d'abord l'évolution des salaires, puis celle de la productivité.

83. Les salaires réels des Palestiniens ont suivi une évolution différente sur la Rive occidentale, à Gaza et en Israël (figure 10). Alors qu'en Israël les salaires des travailleurs palestiniens ont augmenté de 20 pour cent en termes réels entre 2001 et la fin de 2003, au contraire sur la Rive occidentale ils ont diminué de plus de 15 pour cent au troisième trimestre de 2003, avant de remonter légèrement, et à Gaza de 6,3 pour cent. Cette chute des salaires réels correspond au recul généralisé de l'emploi salarié et à la montée du chômage. La diminution des salaires médians n'est toutefois pas aussi marquée que ce que laissent entrevoir les indicateurs du marché du travail évoqués plus haut. Ce phénomène peut s'expliquer en partie par les données présentées au tableau 12, qui indiquent un choix délibéré des employeurs et des entreprises de privilégier l'emploi, au prix de la productivité. Un phénomène aussi rare ne peut s'expliquer que par la réalité socio-économique des territoires occupés.

Figure 10. Evolution des salaires réels, 2000-2003



Notes: t.I = premier trimestre, etc.

Salaires journaliers médians ajustés en fonction de l'indice des prix à la consommation pour la Rive occidentale, Gaza et Jérusalem-Est respectivement, avec comme base 2000 = 100.

Source: PCBS, enquête trimestrielle sur la main-d'œuvre et indice des prix à la consommation (sans Jérusalem-Est).

Tableau 12. Indicateurs de l'activité industrielle, 2002
(base: 2000 = 100)

Nombre d'entreprises	95,5
Nombre de personnes employées	90,2
Rémunération	60,5
Production	60,5
Valeur ajoutée	46,6
Formation brute de capital fixe	29,3
Valeur ajoutée par salarié	52,8

Source: PCBS, 2003a, tableaux 3.15.1 et 3.15.2.

84. On ne dispose pas de données plus récentes, mais il est peu probable que la tendance décrite ci-dessus ait changé dernièrement. On peut voir que la rémunération des salariés a diminué davantage que le nombre des personnes employées. De toute évidence, il s'agit d'une stratégie délibérée de maintien des travailleurs dans l'entreprise, le cas échéant en les faisant travailler moins pour le même salaire. Cette attitude hautement responsable socialement a permis d'amortir les effets de la crise économique. On peut voir également que la valeur ajoutée a diminué davantage que la production totale, ce qui indique une baisse de la consommation intermédiaire, et donc de la qualité de la production. Encore une fois, dans le contexte des territoires occupés, cette stratégie paraît tout à fait adaptée compte tenu des contraintes auxquelles le transport est assujéti. On constate par ailleurs que les investissements se sont pratiquement effondrés, avec une chute de plus de 70 pour cent qui en dit long sur les contraintes qui pèsent sur les entreprises, mais aussi sur le peu de confiance que leur inspire l'avenir. En effet, un niveau d'investissement bas est toujours le signe d'un manque de confiance des investisseurs en l'avenir. Enfin et surtout, on voit que la productivité ou valeur ajoutée par salarié a diminué de près de 50 pour cent. Si dans un premier temps cela a permis de préserver l'emploi, encore que ce soit au prix de la productivité, sur le long terme une telle stratégie n'est pas viable. En effet, avec une baisse de la productivité et un recul des investissements la seule chose que l'on peut obtenir est une situation de stagnation, et c'est justement ce que vivent les entreprises des territoires occupés aujourd'hui.

Localisation et mondialisation

85. «Nous avons adapté notre production aux besoins locaux», a déclaré aux membres de la mission un représentant de la Fédération palestinienne des chambres de commerce, d'industrie et d'agriculture (FPCCIA). Les entreprises se seraient en effet tournées vers la prestation de services aux marchés et aux consommateurs locaux, en ayant principalement recours à des intrants locaux. Cette stratégie d'adaptation est une réaction aux restrictions imposées à l'activité économique, qu'elles touchent la circulation des personnes, le transport des biens ou les investissements. Cette stratégie de contraction de l'activité économique n'est rien d'autre qu'un effort pour survivre dans des conditions particulièrement difficiles. Les indicateurs ci-dessus attestent pleinement cette réalité.

86. Une telle déclaration a évidemment de quoi surprendre au moment où le monde entier parle de mondialisation et de libéralisation du commerce et de l'économie comme

instruments d'accélération de la croissance économique. La situation des territoires occupés est telle que, pour l'instant, seule une localisation de l'économie semble acceptable.

87. Certains représentants de la Fédération générale des syndicats de Palestine (PGFTU) ont pourtant confié aux membres de la mission que l'emploi était leur principale préoccupation (PGFTU, 2000). A Naplouse, par exemple, plusieurs entreprises du secteur des textiles et du vêtement venaient de fermer et de licencier des travailleurs, les entrepreneurs, israéliens pour la plupart, ayant transféré leurs activités en Jordanie, où les salaires sont plus bas que dans les territoires occupés. Rien d'étonnant à cela: les délocalisations sont aujourd'hui monnaie courante avec la mondialisation, et les salaires relatifs, mais aussi les coûts unitaires relatifs de main-d'œuvre, sont une des principales motivations des délocalisations d'entreprises. Toutefois, deux remarques s'imposent ici pour montrer que la situation est quelque peu différente de celle que connaissent d'autres pays. Premièrement, on peut se demander si les coûts salariaux sont vraiment la seule motivation de ces transferts d'entreprises vers la Jordanie, et s'il ne faut pas plutôt chercher l'explication du côté du coût total des transactions, en tenant compte des coûts additionnels que l'occupation militaire fait peser, directement ou indirectement, sur les entreprises, surtout dans une ville comme Naplouse, qui est longtemps restée confinée en raison des couvre-feux stricts et des incursions militaires. Deuxièmement, il est évident que même si, comme le laissent supposer des observations sur les salaires relatifs dans les territoires occupés, le coût de la main-d'œuvre était la vraie cause, il serait difficile, voire impossible, étant donné l'occupation militaire et les sévères restrictions apportées à la liberté de mouvement, d'appliquer ici les mesures prises dans d'autres pays pour lutter contre les délocalisations ou pour en amortir les effets et encourager de nouvelles activités.

88. Les hauts fonctionnaires de l'Autorité palestinienne qui ont rencontré les membres de la mission en sont parfaitement conscients et sont en train d'étudier les mesures à prendre pour contrer et/ou atténuer cette tendance.

Augmentation de la proportion de la population vivant dans la pauvreté

89. En raison du recul et de la détérioration de la qualité de l'emploi, et de l'irrégularité des rentrées de salaires et de revenus qui en résultent, cette contraction de l'activité économique a provoqué une augmentation en pourcentage et en nombre de la population palestinienne vivant dans la pauvreté (tableau 13). Les estimations établissent à 62 pour cent la part de la population des territoires occupés (non compris Jérusalem-Est) vivant en juin 2003 en dessous du seuil de pauvreté (3,6 dollars E.-U. par personne), soit un total de 2,4 millions de personnes. Pour la Rive occidentale, on obtient un pourcentage de 52 pour cent, et pour Gaza de 83 pour cent.

Tableau 13. La pauvreté dans les territoires occupés

	1998			2003		
	Territoires occupés	Rive occidentale	Gaza	Territoires occupés	Rive occidentale	Gaza
Taux de pauvreté (en % de la population)	20,3	14,5	33,0	62,3	51,8	83,4
Population vivant dans la pauvreté	625 709	274 812	350 897	2 369 259	1 226 391	1 142 868

Note: Le seuil de pauvreté étant de 3,6 dollars E.-U. de dépenses par jour pour un ménage comprenant deux adultes et deux enfants.
Sources: PCBS, 2003a, tableau 3.8.8; PCBS, 2003b.

90. Le taux de pauvreté des ménages ayant une femme à leur tête est 1,3 fois supérieur à celui des ménages dirigés par un homme (PCBS, 2003a, données de 1998). Le discrédit qui pèse sur les femmes qui travaillent, même lorsqu'elles le font pour suppléer à l'absence d'hommes soutiens de famille, ne les encourage pas à prendre un emploi salarié.

91. Réduction des dépenses et de la consommation, paiement différé des factures, recours au crédit, solidarité familiale, activités de subsistance, tout est bon dans un ménage pour pallier la baisse des revenus (PCBS, 2003b), et c'est le plus souvent les femmes qui doivent recourir à de telles stratégies, ce qui réduit d'autant leur marge de manœuvre.

92. Alors même que la communauté internationale entend réduire de moitié, d'ici à 2015, la proportion de la population mondiale vivant dans la pauvreté, dans les territoires occupés le taux de pauvreté a triplé en cinq ans. En 1999, la population palestinienne avait le revenu national brut par habitant d'un pays à revenu intermédiaire. Aujourd'hui, c'est celui d'un pays à revenu intermédiaire-inférieur confronté à un problème de pauvreté généralisée.

93. Les données et indicateurs ci-dessus montrent bien qu'à l'origine de ce problème de pauvreté il y a un problème d'emploi, et que ce problème d'emploi est le résultat des nombreuses limitations imposées à l'activité économique et à la liberté de circulation du fait de l'occupation.

Création d'emplois et programmes d'urgence

94. L'aide fournie aux territoires occupés par les donateurs a fortement augmenté depuis 2000, et l'assistance d'urgence en a reçu une grande part. Une partie de cette assistance est allée aux projets d'emplois, souvent sous la forme d'investissements d'infrastructure destinés aux travaux de réfection des routes et autres biens détruits par les forces de défense israéliennes à chacune de leurs incursions dans les territoires occupés. Certaines de ces routes ont d'ailleurs dû être remises en état plusieurs fois au cours de ces deux dernières années. En collaboration avec l'OIT, la Banque mondiale a procédé à une évaluation des coûts-bénéfices des programmes de création d'emplois. Le ministère de la Planification et de la Coopération internationale a mis au point une stratégie nationale de création d'emplois en s'appuyant sur une étude menée par la Banque mondiale et le BIT (Banque mondiale/BIT, 2003). Entre septembre 2000 et janvier 2002, les donateurs ont déboursé 105 millions de dollars E.-U., ce qui a permis

de créer près de 8 000 emplois par année pour un coût d'environ 13 000 dollars E.-U. chacun (Banque mondiale, 2003b). Les créations d'emplois ne représentent qu'une toute petite partie (5,6 pour cent) des pertes d'emplois enregistrées pendant cette même période (du dernier trimestre de 2000 au dernier trimestre de 2001). Les programmes d'aide alimentaire sont en définitive beaucoup plus efficaces et utiles pour les bénéficiaires que les programmes de création d'emplois, dont les intrants intermédiaires reviennent très cher, mais la création d'emplois correspond à un besoin majeur qui a été exprimé par les Palestiniens, et elle est souvent préférée à l'aide alimentaire. De toute évidence, les programmes d'emploi devront être maintenus chaque fois que cela est possible. Il faudra cependant penser à en améliorer le contenu, et à utiliser d'autres stratégies de création d'emplois que les investissements dans l'infrastructure, étant bien entendu que l'aide des donateurs et les programmes d'emploi, en particulier, ne constituent qu'une réponse partielle à la crise provoquée par l'occupation militaire.

IV. Gouvernance sociale pour un Etat en formation

95. L'un des outils fondamentaux de tout Etat de droit est un système juridique légitime et fonctionnel. Or bien des éléments dont les membres de la mission ont eu connaissance cette année les ont conduits à se demander dans quelle mesure il existe un Etat de droit dans l'environnement actuel; Etat de droit sans lequel il ne saurait y avoir de justice sociale, base essentielle d'une paix durable et du travail décent. Le déficit est manifeste à de nombreux égards, notamment si l'on en juge par les difficultés pratiques dont fait état le ministère du Travail palestinien lorsqu'il s'agit d'appliquer la législation du travail et de faire respecter les droits des travailleurs. Faire le constat d'une telle situation c'est à tout le moins reconnaître qu'il convient d'accorder plus d'attention à certains points, ce qui pourrait avoir une influence appréciable.

96. Au niveau international, les précédents rapports du Directeur général ont rappelé le contexte juridique établi, en particulier, par la Convention de La Haye de 1907 (qui concerne les droits 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. Pour ce qui est des questions sociales et des questions de travail, les obligations qui incombent à tous les Etats Membres en vertu de la Constitution de l'OIT, y compris la Déclaration de Philadelphie, sont complétées par celles de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, adoptée en 1998, qui concerne *a)* la liberté d'association et la reconnaissance effective du droit de négociation collective; *b)* l'élimination de toute forme de travail forcé ou obligatoire; *c)* l'abolition effective du travail des enfants; *d)* l'élimination de la discrimination en matière d'emploi et de profession.

Droits des travailleurs

97. La Déclaration de 1998 est particulièrement pertinente au regard de la situation actuelle, dans la mesure où ses dispositions ne sont pas subordonnées à la ratification de telle ou telle convention. En d'autres termes, la Déclaration souligne l'importance pour l'ensemble des travailleurs et des travailleuses, en droit international et national, des principes et droits fondamentaux au travail, ainsi que l'obligation pour tous les Etats Membres de l'OIT de promouvoir et d'appliquer ces principes et ces droits en toute bonne foi. Si les stratégies et les circonstances dans lesquelles chaque Etat Membre doit

s'acquitter de cette obligation peuvent varier, les Etats doivent, à tout le moins, s'efforcer en toute bonne foi de ne pas prendre de mesures ni appliquer de politiques qui soient contraires à ces principes et à ces droits. A la lumière de cela, la mission en est arrivée à certaines conclusions qui visent à élargir et à renforcer l'instauration en Palestine du dialogue et de la coopération à l'échelle nationale et internationale, en vue de promouvoir un programme réaliste apte à régler les grandes questions de protection sociale et d'emploi. Selon la mission, l'adoption de mesures de ce type peut avoir un impact positif sur la qualité de la gouvernance nationale et de la démocratisation, tout en attestant l'adhésion de l'Autorité palestinienne aux principes, droits et normes reconnus internationalement dans les domaines économique et social.

98. Les incertitudes juridiques dans les territoires occupés reflètent le caractère précaire de l'environnement géographique et politique, notamment – comme rapporté à maintes reprises à la mission – les incursions quotidiennes des forces israéliennes, les assassinats ciblés et les mesures de déstabilisation. A maintes reprises aussi, la mission a eu connaissance des destructions massives d'usines et d'ateliers, du saccage de terres agricoles par des bulldozers et de la réduction des droits de pêche dans les territoires, mesures qui ont fait perdre à des hommes et à des femmes leurs moyens de subsistance dans des secteurs de l'économie à caractère relativement formel, et qui sont à l'origine du taux de chômage très élevé et du recours des travailleurs à des activités et à des stratégies informelles pour survivre, les femmes étant largement majoritaires à cette extrémité informelle de l'économie. Dans de telles circonstances, il n'existe aucune garantie de respect de conditions, ne serait-ce que minimales, de travail décent ni d'application d'une quelconque législation du travail.

99. Ainsi, bien que le Président Arafat ait promulgué en mai 2001 un Code du travail remplaçant les différentes dispositions de sources historiques et contemporaines diverses, le projet de loi sur l'organisation syndicale et la plupart des textes d'application du code n'ont pas encore été adoptés. La mission a aussi reçu des témoignages selon lesquels les décisions des tribunaux du travail (concernant, par exemple, des licenciements ou des questions salariales) sont prises avec lenteur et ne sont pas respectées. Tout comme l'Autorité palestinienne fait face à des obstacles insurmontables dans l'exercice de sa souveraineté dans les territoires occupés, les autorités judiciaires semblent être tout à fait dépourvues des moyens d'exercer leur compétence en matière de règlement des conflits du travail.

100. La mission a fréquemment été impressionnée par l'enthousiasme et la compétence avec lesquels les responsables de l'Autorité palestinienne et les organisations d'employeurs et de travailleurs ainsi que les représentants d'organisations non gouvernementales (ONG) font face aux problèmes apparemment insolubles qui se présentent à eux. On peut, à cet égard, citer au moins deux exemples. Le ministère de la Condition féminine, qui existe depuis quelques mois seulement et qui est doté de ressources minimales, a succédé à une sous-unité du ministère de la Planification et a pour mandat de promouvoir une stratégie en matière d'égalité entre hommes et femmes, par ailleurs peu développée, qui était jusque-là décentralisée et mise en œuvre par des responsables relevant de différents ministères. Il existe, à l'évidence, une discrimination manifeste à l'égard des femmes sur le plan, par exemple, des salaires (équivalant en moyenne à deux tiers de celui des hommes) et des prestations de sécurité sociale (y compris la protection de la maternité), et les femmes entrepreneurs doivent surmonter des difficultés encore plus grandes en ce qui concerne notamment le droit de la propriété et le droit successoral, l'accès au crédit, la responsabilité pénale et le manque de structures d'accueil pour les enfants. Par ailleurs, les fonctionnaires du ministère et les

représentants d'ONG que les membres de la mission ont rencontrés sont tout à fait conscients des problèmes et ont souligné la nécessité d'augmenter la participation des hommes à la promotion de l'égalité entre les sexes. La mission a noté que les normes de l'OIT relatives à l'égalité de rémunération, à la non-discrimination en matière d'emploi et de profession, à la protection de la maternité et aux travailleurs ayant des responsabilités familiales⁶ sont les points de référence essentiels pour l'élaboration d'une stratégie à venir; il importe, en outre, de faire en sorte qu'à l'avenir le ministère de la Condition féminine ne dépende pas uniquement des ressources de donateurs.

101. On peut aussi citer l'exemple du ministère des Collectivités locales. De hauts responsables ont mentionné l'importance des pouvoirs locaux à une époque où la capacité de gouverner de l'Autorité palestinienne centrale a été gravement affaiblie du fait d'une occupation contraire au droit international (par exemple, comme indiqué précédemment, les dispositions de la Convention de La Haye de 1907 et de la quatrième Convention de Genève de 1949). Le manque de ressources des collectivités locales s'est aggravé avec la destruction des entreprises et l'édification du mur de séparation – et pourtant, à divers degrés, les collectivités locales ont continué, avec l'aide de donateurs, d'assurer la fourniture de certains services (approvisionnement en eau, assainissement), en sus de services dans les domaines de l'éducation et de la santé. Le ministère continue d'exercer son rôle de supervision et d'aide des collectivités locales dans le cadre de la préparation des élections locales qui se tiendront en fin d'année. La mission a trouvé encourageante la façon dont les agents de l'administration centrale et des collectivités locales ont, dans des conditions extrêmement difficiles, continué d'exercer leurs fonctions et d'assurer un minimum de gouvernance dans les territoires occupés. Sur le plan notamment des possibilités d'emploi pour les femmes et les hommes qui souffrent de plus en plus des restrictions imposées à leur liberté de circulation et des mesures de sécurité, le ministère et les collectivités locales assurent un lien primordial entre le pouvoir central et la politique menée à Ramallah, et ceux et celles qui luttent pour obtenir des conditions de vie et de travail décentes sur place.

102. La mission a noté avec intérêt les mesures prises par le ministère palestinien du Travail pour traiter les questions de gouvernance et de législation du travail, et en particulier la coopération avec les partenaires sociaux. Cela s'est notamment concrétisé par l'élaboration de règlements d'application du Code du travail promulgué en 2001 et par l'achèvement du texte de loi sur la sécurité sociale, parallèlement à la formation d'avocats et de juges en coopération avec les Etats arabes voisins. C'est ainsi que des consultations tripartites qui ont eu lieu deux semaines à peine avant que la mission ne se rende sur place ont débouché sur une recommandation du Cabinet des ministres en faveur de l'approbation, dans le cadre de l'Organisation arabe du travail, de normes relatives à la négociation collective, au travail des enfants et à l'inspection du travail. D'autres mesures de coopération tripartite sont envisagées en ce qui concerne le régime de sécurité sociale et le fonds de coopération technique. De telles mesures sont dans le droit fil des réformes prévues dans la phase I de la feuille de route.

103. En ce qui concerne l'impact des bouclages et du mur sur la mobilité des travailleurs, et plus généralement les répercussions de l'occupation, telle qu'elle a évolué au cours des douze derniers mois, sur les droits en matière de travail et d'emploi, la mission a

⁶ Outre la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail, voir la convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération, 1951, et la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958. D'autres normes concernant la sécurité sociale, la protection de la maternité et les responsabilités familiales sont également très pertinentes.

constaté et a été informée de nombreuses situations dans lesquelles des Palestiniennes et des Palestiniens, parce qu'ils ont perdu leur droit au travail, ne peuvent gagner leur vie ni vivre ou travailler dans des conditions décentes. Pour beaucoup d'hommes et de femmes, se déplacer pour aller au travail et en revenir – soit en Israël, soit tout simplement d'un district des territoires à un autre – implique de se soumettre à des humiliations quotidiennes et de s'exposer à des risques aux points de passage. Les Palestiniens comparent cette situation à celle de l'apartheid. Il convient de ne pas sous-estimer non plus les difficultés particulières que rencontrent les femmes tant sur le plan des tracasseries que des atteintes à leur dignité qu'elles subissent aux points de passage, sans compter qu'elles ont de plus en plus de mal à jouer leur rôle de soutien de famille et de ménagère, à une époque où, en l'absence accrue d'hommes dans les foyers, même les activités de petite envergure ou d'agriculture de subsistance sont rendues quasiment impossibles par l'édification du mur et la privation de terres, d'électricité et d'eau qui en résulte. La mission a également appris que des terres autrefois cultivées avaient été rendues stériles par une pollution des sols à grande échelle.

104. Dans ces conditions, il n'existe pas de libre choix en matière d'emploi, de sorte que la question des droits fondamentaux dans ce domaine ne saurait être éludée. Des villes entières comme Naplouse ou Qalqiliya sont décrites comme étant en état de siège, fermées au point de ressembler à d'«immenses prisons», dans un contexte qui s'apparente à un châtement collectif; et, comme il a souvent été rapporté à la mission, pour les activités qui ont encore cours dans les zones industrielles, les conditions de travail sont fixées unilatéralement et sans aucune mention des normes nationales ou internationales du travail, les tâches s'effectuant sous la surveillance de personnes armées. Les enfants de tous âges n'échappent pas non plus aux conséquences néfastes de l'édification du mur, et la mission a pu amplement constater qu'ils ne pouvaient se rendre en classe normalement. Il va sans dire que tous ces phénomènes ont des répercussions graves pour le développement futur tant économique qu'humain. Parallèlement, il faut espérer que des stratégies seront adoptées pour pallier cette situation et promouvoir le travail décent tel que préconisé dans les normes internationales du travail: en particulier celles concernant la politique de l'emploi, le développement des ressources humaines, la non-discrimination et le travail des enfants. Ces questions devraient normalement faire l'objet d'un dialogue entre les ministères du Travail de Palestine et d'Israël, mais le ministre palestinien a fait comprendre à la mission que son administration n'a même pas la possibilité de superviser les conditions et les droits contractuels des travailleurs puisque les autorités israéliennes octroient des permis de travail en Israël directement aux travailleurs concernés sans consulter le ministère palestinien.

Les partenaires sociaux palestiniens

105. Le BIT a certains avantages comparatifs qui peuvent contribuer à la mise en place d'une administration nationale et à améliorer la gouvernance dans les domaines social et du travail et au-delà. Tenant compte de l'expérience de l'Organisation dans l'élaboration de normes internationales du travail, dans la supervision de leur application et dans la promotion du dialogue social, la mission a examiné de près l'évolution de la situation des partenaires sociaux et des institutions gouvernementales dans les territoires occupés.

106. En ce qui concerne les employeurs, la Fédération palestinienne des chambres de commerce, d'industrie et d'agriculture (FPCCIA) à Jérusalem-Est a fait état de la fermeture, en 2001, par les autorités israéliennes des bureaux des chambres, lesquelles sont actuellement contraintes à occuper des locaux beaucoup plus exigus. Les

employeurs estiment que cette fermeture va à l'encontre de la quatrième Convention de Genève. Comme leurs homologues à Gaza (qu'ils n'ont pas pu rencontrer depuis 1999), ils affirment avoir été victimes de ce qu'ils qualifient de harcèlement – retards dans la délivrance de permis de travail et d'autorisations d'importation et d'exportation, ou retrait de ces permis et autorisations, multiplication des inspections approfondies de biens, dont des marchandises périssables, ce qui a souvent entraîné des dommages, voire des pertes. A propos en particulier de la bande de Gaza, la mission a été informée d'actes discriminatoires et racistes des autorités israéliennes au port d'Ashdod, où les entreprises israéliennes ont été traitées bien plus favorablement que les entreprises palestiniennes.

107. Tant dans la ville de Gaza qu'à Naplouse, des représentants de la Fédération générale des syndicats de Palestine (PGFTU) ont aussi fait état d'ingérence des autorités israéliennes, qui les ont empêchés de tenir leur congrès prévu pour octobre 2003: alors que tous les préparatifs étaient achevés, le déplacement de délégués syndicaux palestiniens et d'observateurs d'organisations internationales, dont l'OIT, a été interdit. Cela, et d'autres entraves à la communication et aux déplacements (même à l'intérieur de la Rive occidentale ou de la bande de Gaza), a empêché des communications et des débats normaux au sein de la PGFTU et, d'une façon plus générale, l'exercice de la liberté d'association et du droit d'organisation, d'où le retard de la démocratisation interne de la PGFTU que permettrait la tenue d'élections. A Naplouse, il a été indiqué à la mission que les autorités israéliennes avaient commis d'autres actes de harcèlement et d'intimidation – incursion dans le domicile du secrétaire général de la fédération aux premières heures du 25 mars et détention pendant plusieurs heures de cette personne sous la menace d'une arme; les locaux de la PGFTU ont manifestement fait aussi l'objet de tirs aveugles⁷.

108. Etant donné ces conditions à l'évidence oppressives, dans lesquelles l'intégrité des organisations de partenaires sociaux en Palestine n'a pas été respectée, il est important de noter que tant les syndicats que les chambres de commerce en Palestine ont néanmoins continué de fonctionner. Dans les deux cas, la mission a été informée de la situation des femmes syndiquées: leur taux de syndicalisation semble encore plus faible que leur proportion (11 pour cent) dans la main-d'œuvre. Cela étant, des initiatives spontanées ont été prises pour remédier à cette situation, par exemple la création de sections féminines au sein de la PGFTU et d'associations d'aide aux femmes ayant des activités commerciales. La mission a pris particulièrement note des informations concernant un nouveau projet de législation sur les organisations de travailleurs et d'employeurs. Les modalités de l'élaboration de ce texte et la façon dont l'opinion des chambres de commerce et de la PGFTU a été demandée et prise en compte n'apparaissent pas tout à fait clairement mais il semble que le Conseil législatif palestinien a été saisi de cette question. Il ressort de la lecture du texte, lequel s'appliquerait tant aux organisations d'employeurs qu'aux organisations de travailleurs, que plusieurs dispositions doivent être examinées de plus près et précisées à la lumière des principes de l'OIT en matière de liberté d'association. La mission a suggéré les éventuelles mesures qui pourraient être prises pour traiter de ces questions.

⁷ La mission a été particulièrement frappée par le climat de tension et d'insécurité à Naplouse, quelques jours après qu'un garçon de six ans a été abattu à son domicile. La situation était aussi tendue à Gaza, après le «meurtre ciblé» de Cheikh Yassin le 22 mars et avant celui d'Abdel-Aziz al-Rantissi le 17 avril 2004.

Les partenaires sociaux israéliens

109. Il est ressorti des entretiens de la mission avec les organisations d'employeurs et de travailleurs israéliens une certaine convergence d'intérêts avec leurs homologues palestiniens. Pour les employeurs israéliens, les avantages de la négociation collective, notamment au niveau de l'entreprise, sont manifestes et ils indiquent qu'il n'y a pas de discrimination, fondée sur la religion, la race ou l'origine, à l'encontre des travailleurs. Les chiffres de la croissance économique et de l'emploi, de l'après-Oslo jusqu'à 2000, contrastent avec ceux qui font état d'une stagnation plus récente, par exemple dans le secteur de la construction où la demande de main-d'œuvre, en l'absence de travailleurs palestiniens, ne peut pas être satisfaite. Dans d'autres secteurs, y compris dans les zones industrielles, les entreprises pâtissent de l'instabilité ambiante qui s'ajoute à la moindre productivité et fiabilité de la main-d'œuvre: contre leur gré, les travailleurs arrivent en retard et épuisés, en raison du passage difficile des postes de contrôle. Les employeurs israéliens estiment que le mur, en favorisant la sécurité, sauve des vies et contribue au redressement à l'échelle locale, mais il est beaucoup plus difficile de promouvoir le développement souhaité d'opérations conjointes avec des entreprises palestiniennes. Il est clairement apparu à la mission que toutes sortes d'entraves à la libre circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux et que toutes les formes de discrimination dans l'emploi et la profession empêchent un développement économique optimal, tant pour les Israéliens que pour les Palestiniens. Dans ses conclusions, la mission a souhaité attirer de nouveau l'attention sur ce point.

110. La fédération syndicale israélienne (la Histadrout (Fédération générale du travail)) a aussi souligné le coût économique de l'intifada et le harcèlement quotidien de travailleurs palestiniens aux postes de contrôle. L'accord de coopération conclu en 1997 entre la Histadrout et la PGFTU, à la suite de l'accord-cadre de 1995, découlait de la conviction que, dans une attitude de solidarité et de soutien, la Histadrout devait aider les travailleurs palestiniens, qui vivent dans un «Etat en formation». L'accord de 1997, qui prévoit une assistance judiciaire pour protéger les ressortissants de zones sous le contrôle de l'Autorité palestinienne qui travaillent en Israël et pour défendre leurs droits sur le lieu de travail, est maintenant très difficile à mettre en œuvre, étant donné qu'il est presque impossible pour les Palestiniens qui se rendent en Israël de faire valoir leurs droits. Par conséquent, les activités dans ce cadre sont très restreintes à présent et, le plus souvent, elles ne consistent qu'en des contacts téléphoniques. Des séminaires et des ateliers conjoints, axés sur les droits des travailleurs, la sécurité et la santé, le statut des femmes et la législation du travail, ont eu lieu jusqu'à l'intifada, certains avec la collaboration du BIT et de syndicats étrangers. Le BIT attache une grande valeur à ce type de coopération qui donne un nouvel élan à la création d'institutions réunissant les partenaires sociaux dans l'Etat en formation palestinien.

Droits en matière de politique de l'emploi

111. Le chômage a fortement augmenté et la productivité fortement baissée en raison des bouclages. Il est donc pratiquement impossible pour l'Autorité palestinienne d'élaborer et de mener une politique cohérente de plein emploi, productif et librement choisi conforme à l'esprit de la convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964, dont le Directeur général avait fait mention dans son rapport de 2001. Les effets dévastateurs des bouclages sur le développement à moyen ou à long terme ne devraient pas être sous-estimés: des familles sont séparées et des femmes contraintes, en l'absence d'hommes au foyer, à gagner difficilement leur vie tout en élevant leurs enfants; de plus, l'accès des

enfants à l'instruction est restreint, ce qui favorise l'oisiveté et le risque de formes inappropriées et dangereuses de travail des enfants.

112. En ce qui concerne le milieu de travail dans les zones industrielles ou à proximité, et en particulier à Erez, où elle s'est rendue cette année encore, la mission a bien sûr pris connaissance des événements et des incidents survenus avant et après la visite de cette année, qui expliquent à n'en pas douter l'imposition d'un certain nombre de mesures de sécurité. La mission comprend les sentiments et le raisonnement qui sont à l'origine de ces mesures. Dans le même temps, il est évident que des femmes et des hommes, dont le seul souhait, la seule nécessité est de travailler pour subvenir tant bien que mal aux besoins de leurs familles, font régulièrement face, avec un courage étonnant, à de nombreux dangers, risquent d'être blessés et subissent l'indignité; que le sentiment d'injustice et d'impuissance abjecte que cette situation perpétue est à son tour perverti et se traduit par une aggravation du cycle de la violence; et que la sécurité économique et individuelle tant des Israéliens que des Palestiniens ne peut s'améliorer que si des progrès sont faits sur la voie de la normalisation de l'activité et des relations économiques. Dans ces circonstances, la mission veut croire que les deux parties feront preuve de suffisamment de bonne volonté pour élaborer des mesures destinées à faciliter et à humaniser l'accès des gens à l'emploi et l'exercice du droit au travail, afin d'apaiser les tensions presque palpables qui existent aujourd'hui. La mission suggère, pour faire face à cette situation grave, des mesures qui pourraient se fonder sur les principes de la collaboration et de la gouvernance consensuelle.

V. Programme actuel de coopération technique de l'OIT

113. Le programme de coopération technique de l'OIT pour les territoires arabes occupés est centré autour du développement des capacités des organisations d'employeurs et de travailleurs et du ministère du Travail, de la promotion du dialogue social en tant qu'élément nécessaire à la paix, et de la création du Fonds palestinien pour l'emploi et la protection sociale («le Fonds», maintenant officiellement établi par un décret de l'Autorité palestinienne) en tant que futur organisme de coordination de toutes les aides financières et techniques à la création d'emplois sur la Rive occidentale et à Gaza.

114. Le Fonds est caractérisé par sa double fonction: premièrement, il offre un cadre stratégique pour la mobilisation de ressources en vue d'améliorer la condition du peuple palestinien, qui souffre à la fois de l'occupation et d'une détérioration de son bien-être. Deuxièmement, il sert à regrouper toutes les activités entreprises pour créer des emplois et fournir une protection sociale – depuis les conseils techniques et le renforcement des capacités jusqu'à l'aide financière directe. Ce regroupement est important, car la fragmentation de ressources limitées serait inefficace et inutilement coûteuse pour l'Autorité palestinienne. Pour optimiser son impact sur la réduction du chômage sur la Rive occidentale et à Gaza, le Fonds devrait également être à même de garantir une intensité d'emplois maximale dans les autres projets de développement dans lesquels l'emploi n'est pas nécessairement la préoccupation principale. Tout en répondant aux besoins de protection sociale les plus criants, sa composante protection sociale devrait tirer pleinement parti de l'expérience du BIT dans le domaine de l'élaboration des politiques et du financement social connexe.

115. En février 2004, l'autorisation d'utiliser les 800 000 dollars E.-U. restants sur le montant de 1 million de dollars E.-U. approuvé à titre de dotation du BIT au Fonds a été donnée. Une partie des crédits est réservée à l'établissement du secrétariat du Fonds, le reste devant servir de capital de départ pour les activités de coopération technique et autres pour lesquelles les unités intéressées du Fonds, en collaboration avec son conseil d'administration tripartite (désormais constitué), soumettront des propositions. Outre la mise en place du cadre institutionnel, ces propositions doivent être centrées sur les trois programmes de base administrés par le Fonds, à savoir: i) développement de l'infrastructure communautaire; ii) développement des entreprises; iii) mise en valeur des ressources humaines. Le règlement du Fonds est actuellement examiné par son conseil d'administration; à l'issue de cet examen, le conseil pourra lancer des projets et mobiliser de nouvelles ressources.

116. Suite à une certaine démobilité des donateurs dans les territoires arabes occupés, il apparaît nécessaire d'aider les Palestiniens à mobiliser des ressources. A cet effet, le BIT a apporté son aide à la création d'un comité arabe d'appel de fonds réunissant le ministre des Affaires sociales et du Travail d'Oman, le directeur général de l'Organisation arabe du travail, le représentant des employeurs d'Arabie saoudite et le représentant des travailleurs de Tunisie. En outre, un regroupement des projets axés sur la protection sociale et la création d'emplois sera peut-être nécessaire. Les parties concernées étudient le moyen de faire appuyer par le Fonds les engagements présents des donateurs sur la Rive occidentale et à Gaza de façon à ce qu'ils créent des emplois, et d'en faire un dispositif pour l'aiguillage des ressources – financières et techniques – vers la promotion de l'emploi et de la protection sociale.

117. Parmi les activités de coopération technique nouvelles et imminentes à mener dans le cadre du Fonds, on peut citer la création d'un centre de formation professionnelle à Ramallah grâce à une subvention de 500 000 dollars E.-U. de l'Arabie saoudite; un projet visant à aider l'Autorité palestinienne à concevoir et mettre en place un régime de sécurité sociale pour les travailleurs du secteur privé; l'octroi d'une assistance judiciaire pour garantir les droits des travailleurs palestiniens en Israël.

118. Les futurs domaines prioritaires sont en cours d'identification avec l'Autorité palestinienne. La nécessité impérieuse de réformer l'enseignement et la formation professionnels a déjà été reconnue. Les programmes d'études devraient être unifiés, et l'offre de qualifications devrait davantage être orientée vers le marché et déterminée par la demande. Il importe également de parvenir à un meilleur équilibre entre hommes et femmes pour ce qui est de l'accès à la formation professionnelle et technique; à l'heure actuelle, en effet, seuls deux centres de formation professionnelle sur 14 sont destinés aux femmes. Pour les jeunes filles en particulier, il importe de délaisser l'enseignement ménager traditionnel au profit d'une formation orientée vers la demande qui soit également liée à des programmes d'apprentissage.

119. Parmi les autres domaines dans lesquels le BIT doit poursuivre ses efforts, on peut citer l'appui au renforcement des capacités du ministère du Travail par l'Equipe spéciale chargée des questions d'emploi et l'amélioration du système d'information sur le marché du travail, ainsi que la création à Hébron, grâce à un financement extrabudgétaire (des Emirats arabes unis), du Centre Cheikha Fatima de réadaptation professionnelle pour les handicapés et les jeunes ayant des besoins particuliers. Ce centre devrait être opérationnel au cours du second semestre de 2004.

120. Le BIT continue également d'offrir son soutien aux organisations d'employeurs et de travailleurs palestiniennes. La deuxième étape du soutien à l'Unité d'appui aux petites

entreprises (promotion, formation et services) créée par la Fédération palestinienne des chambres de commerce, d'industrie et d'agriculture est maintenant engagée. En outre, grâce à un projet d'éducation ouvrière, un centre de formation à l'informatique est en cours d'installation à la PGFTU; entre-temps, le financement d'un projet visant à offrir une assistance aux syndicats palestiniens a été assuré à la suite d'une mission d'évaluation des besoins dans les territoires arabes occupés réalisée en juillet-août 2003 par le Bureau des activités pour les travailleurs en coordination avec le bureau régional de l'OIT pour les Etats arabes à Beyrouth.

121. Les spécialistes des relations avec les employeurs et les travailleurs du BIT devraient, dans la mesure du possible, continuer à offrir une assistance régulière aux organisations israéliennes et palestiniennes, notamment pour appuyer les mesures destinées à donner suite aux diverses conclusions formulées par la mission. En outre, si l'Autorité palestinienne devait prendre des mesures pour aligner les dispositions et la pratique nationales sur les normes internationales du travail et les principes et droits internationaux, le Bureau se tiendrait prêt à fournir une assistance technique, tant en ce qui concerne les procédures que le contenu des instruments applicables. La mission encourage les organes nationaux palestiniens compétents à étudier cette approche avec l'OIT. Elle rappelle également que le bureau régional de l'OIT pour l'Europe et l'Asie centrale et les services consultatifs techniques sont à la disposition des mandants israéliens pour toute information ou conseil dont ils pourraient avoir besoin, notamment dans le domaine des normes et des principes et droits.

122. Enfin, pour mener à bien ce programme d'assistance technique dont la population palestinienne a cruellement besoin, il est impératif que l'accès à Israël et aux territoires arabes occupés soit dûment accordé, sur demande et sans discrimination, au personnel professionnel international du BIT.

Remarques finales

123. Le présent rapport montre clairement l'étendue et l'impact des restrictions à la mobilité des personnes, des biens et des services dans la bande de Gaza et sur la Rive occidentale, ainsi qu'entre les territoires arabes occupés, Israël et l'économie mondiale. La levée de ces restrictions est une condition nécessaire à l'application des principes et droits fondamentaux au travail ainsi qu'au *déblocage du potentiel productif* des territoires occupés. Le plan de création de sources d'emploi pour la population palestinienne que le Coordonnateur des activités gouvernementales dans les territoires (COGAT) a présenté en 2003 à la mission prévoit expressément la liberté de circulation des travailleurs et des biens dans les territoires en tant que moyen de promouvoir l'investissement et l'emploi. Le BIT est fermement convaincu que tout progrès ne pourra reposer que sur une société et une économie ouvertes.

Conclusions

124. Les interlocuteurs de la mission sont convenus que les stratégies de développement de l'économie palestinienne doivent être axées sur la *reconstruction du marché du travail interne*. Mais cela prendra du temps et il faut donc prévoir une stratégie complémentaire d'emploi des Palestiniens en Israël et dans d'autres pays éventuellement. Le ministre du Travail de l'Autorité palestinienne s'intéresse tout particulièrement à explorer les possibilités d'emploi dans les pays arabes ainsi que dans d'autres pays. La mission a soulevé cette question avec des représentants de la Ligue des Etats arabes. Les

employeurs israéliens ont répété ce qu'ils avaient dit à la mission il y a deux ans: «Les travailleurs palestiniens sont qualifiés, compétents et responsables» et ont indiqué que, sous réserve que les conditions de sécurité soient réunies, ils sont prêts à en accueillir un plus grand nombre en Israël.

125. Reconstruire le marché du travail palestinien signifie *développer la production et les marchés de biens et services exportables*. Certes, il existe un avantage comparatif pour les produits agricoles et autres produits d'exportation à forte intensité de travail mais, dans ses entretiens avec les ministres palestiniens, la mission a constaté une adhésion sans réserve à l'idée de concevoir des stratégies en vue de promouvoir des productions et services techniques à plus forte valeur ajoutée. Il y a lieu de réformer la formation professionnelle et les systèmes d'enseignement supérieur pour renforcer les capacités dans le domaine des sciences et des technologies.

126. Les stratégies de développement devraient viser à *réaliser la pleine capacité productive des femmes*, compte tenu de leur niveau élevé d'instruction. La mission a convenu avec le ministre du Travail que pour être véritablement efficace la promotion des droits nationaux, des droits des travailleurs et de la justice sociale doit se faire avec la participation pleine et équitable des femmes.

127. *L'établissement du Fonds palestinien pour l'emploi et la protection sociale est une contribution majeure à l'élaboration d'une stratégie d'emploi* car cela permet de créer une plate-forme pour la coordination des politiques, du financement et de l'exécution entre les acteurs palestiniens, les institutions internationales et les partenaires de la société civile.

128. La mission a appris avec plaisir que des discussions sont en cours sur différents moyens d'accroître *la coopération avec la Ligue des Etats arabes* et des organes associés en ce qui concerne les territoires arabes occupés. D'autres discussions auront lieu au niveau régional sur la possibilité de diffuser plus largement le rapport du Directeur général par l'intermédiaire de la Ligue et de renforcer la collaboration pour une meilleure prise en compte de ses conclusions. La Ligue examinera s'il est possible que diverses institutions arabes apportent une contribution accrue, par exemple au Fonds, afin d'améliorer la situation des travailleurs et des employeurs palestiniens.

129. A l'issue de ses entretiens avec le ministre du Travail notamment, la mission a conclu que le temps était venu de suggérer que l'Autorité palestinienne envisage de recourir à différents mécanismes offerts par le BIT afin *d'améliorer le dialogue et la compréhension par toutes les parties des principes, droits et normes* concernant les travailleurs des territoires occupés et la situation qui y prévaut.

130. L'Autorité palestinienne souhaitera sans doute, à l'issue de consultations nationales similaires et en collaboration avec le BIT, *revoir l'ensemble des conventions à jour les plus étroitement en rapport avec le travail décent en Palestine* et considérer la possibilité de formuler une déclaration d'acceptation des dispositions des conventions prioritaires. Il pourrait s'agir dans un premier temps des huit conventions fondamentales, sans exclure éventuellement des instruments phares relatifs par exemple à la politique de l'emploi, aux consultations tripartites ou encore à la sécurité ou à la santé au travail. L'Autorité palestinienne serait alors à même, sur une base volontaire, d'établir des rapports sur l'application de ces conventions et sur les priorités en la matière et de les communiquer au Bureau international du Travail pour examen dans le cadre du système ordinaire de contrôle. Naturellement, les organisations nationales d'employeurs et de travailleurs seront encouragées à présenter leurs commentaires sur ces questions.

Recommandations

131. La réforme de la formation professionnelle et de l'enseignement supérieur est une priorité si l'on souhaite renforcer les sciences et la technologie ainsi que les liens avec le développement économique et le marché du travail. *Une stratégie pour l'emploi* devrait être élaborée dans le cadre de la coopération technique avec l'aide d'experts du BIT en formation professionnelle et création d'entreprises.

132. Comme l'a suggéré la ministre de la Condition féminine, il faudrait créer un groupe de travail interministériel sur les femmes et la politique de l'emploi, en collaboration avec le ministère du Travail, le ministère de la Condition féminine et autres ministères compétents, ainsi que des organismes de recherche, des organisations d'employeurs et de travailleurs et des représentants de la société civile, afin de *concevoir une stratégie nationale d'emploi des femmes* faisant partie intégrante de la stratégie globale de l'emploi. Par ailleurs, les organisations palestiniennes d'employeurs et de travailleurs doivent intégrer la dimension de l'égalité entre les hommes et les femmes pour renforcer la représentation féminine et permettre aux femmes de faire entendre leur voix. La mission recommande que l'Autorité palestinienne envisage dans un premier temps de *communiquer un rapport volontaire* au BIT dans le cadre de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi. Les services consultatifs du Bureau devraient à cet effet fournir des informations sur les dispositions de ces conventions fondamentales susmentionnées et sur les procédures y afférentes. La mission suggère d'*associer* selon une formule adaptée le *ministère de la Condition féminine* au processus de consultations nationales relatif aux normes et aux droits.

133. La mission recommande que *le projet de législation relatif aux organisations d'employeurs et de travailleurs en cours d'élaboration* soit examiné de façon approfondie à la lumière des principes de la liberté d'association, dans un contexte national tripartite et avec l'aide du BIT. Pour faire avancer le processus de construction de l'Etat en formation, le BIT serait prêt à fournir toute assistance technique susceptible d'étayer et de faciliter les efforts déployés par chacune des parties pour promouvoir les intérêts communs, et il continuera de coopérer également avec les organisations internationales d'employeurs et de travailleurs à cet effet.

134. La mission recommande que le BIT continue d'explorer toutes les options propres à faciliter le *dialogue* entre les deux parties, y compris avec les ministères du Travail et les organisations d'employeurs et de travailleurs respectifs. Ce dialogue devrait notamment porter sur les *conditions d'entrée des travailleurs palestiniens en Israël à Erez et dans les zones industrielles*.

135. Diverses mesures ont été prises concernant l'établissement du Fonds palestinien pour l'emploi et la protection sociale. Le BIT continue de fournir un appui technique global à ce Fonds, mais il est de la plus haute importance que se développe *un véritable sentiment d'appropriation nationale*, tant pour ce qui est de sa gestion que de la mobilisation des ressources. Ce Fonds devrait servir d'instrument pour affiner la définition des politiques et des stratégies d'emploi et les appuyer, et faciliter la coordination entre les institutions palestiniennes et la communauté des donateurs dans ces domaines.

Références

- Americans for Peace Now, 2004: «Peace Now releases report on state of the settlement outposts for 2003». Communiqué de presse, 18 fév.: www.peacenow.org .
- , 2003: «Equivalent of over half of US economic aid to Israel spent on settlement movement, according to new Peace Now study». Communiqué de presse, 23 janv.: www.peacenow.org .
- Bank of Israel, 2003a: *Recent Economic Developments, No. 104, Second half of 2003*: www.bankisrael.gov.il .
- , 2003b: *Annual Report 2003. The economy: Developments and policies*.
- Banque mondiale, 2003a: *Ad Hoc Liaison Committee for the West Bank and Gaza (AHLC)*, 10 déc.: web.worldbank.org .
- , 2003b: *Twenty-seven months – Intifada, closures and Palestinian economic crisis: An assessment*, mai.
- , 2004: *West Bank and Gaza Update*, mars.
- Banque mondiale/BIT, 2003: «Report of a review of employment generation schemes financed by donors 2000-2001 in Palestine», janv.
- BIT, 2003: *Rapport du Directeur général – Annexe: La situation des travailleurs des territoires arabes occupés*, Conférence internationale du Travail, 91^e session.
- Bureau central de statistique, 2003: *Statistical Abstract of Israel 2003*: www.cbs.gov.il .
- , 2004: *Monthly Bulletin of Statistics*: www.cbs.gov.il .
- Bureau central palestinien de statistique (PCBS), 2003a: *Statistical Abstract of Palestine*, n° 4: www.pcbs.org .
- , 2003b: *Impact of the Israeli measures on the economic conditions of Palestinian households (6th round: July-Aug. 2003). Press conference on the survey results*, oct.: www.pcbs.org .
- , 2003-04a: *Survey on the perception of Palestinian population towards the socioeconomic conditions*, août et déc. 2003 et mars 2004: www.pcbs.org .
- , 2003-04b: *Survey on the perception of the owners/managers of the economic establishments towards the economic conditions*, sept. et déc. 2003 et mars 2004: www.pcbs.org .
- Comité de coordination de l'aide locale (LACC), 2004: *LACC Monitoring Reports Compendium, 1 Feb. – 15 Mar.*
- Coordonnateur des activités gouvernementales dans les territoires (COGAT), 2004: *Presentation to the ILO Committee*, mars.

- Fédération des entrepreneurs israéliens, Division économique, 2004: *The Israeli economy*. Présentation à la mission du BIT.
- Fédération générale des syndicats de Palestine (PGFTU), 2004a: *Losses of Palestinian economy (28/9/2000 – 28/2/2004)*.
- , 2004b: *Sufferings of Palestinian workers*, 2004.
- Financial Times*, 2003: «Empty coffers», par H. Morris et S. Devi, 25 nov.
- Fonds monétaire international (FMI), 2003: *Israel: Article IV Consultation Discussions – Preliminary conclusions and recommendations*, 15 déc.: www.imf.org.
- Groupe de la politique humanitaire et des interventions d'urgence (HEPG)/Comité de coordination de l'aide locale (LACC), 2003: *The impact of Israel's separation barrier on affected West Bank communities*. Update n° 3, 30 nov.
- The Guardian*, 2003: «Bitter harvest in West Bank's olive groves», par C. McGreal, 14 nov.
- Ha'aretz*, 2004a: «11 Jewish families move into Jerusalem neighborhood of Silwan», par N. Shragai, 1^{er} avril.
- , 2004b: «Bank of Israel says intifada costs NIS 31 billion», par M. Bassok, 31 mars.
- Kuttab, Eileen, 2004: *Palestinian women: Situation analysis 1990-2003*. Rapport établi à la demande de la Commission économique et sociale de l'ONU pour l'Asie occidentale (CESAO).
- Nations Unies, 2004a: *Conférence de presse du Quatuor du Moyen-Orient (Nations Unies, Etats-Unis, Fédération de Russie, Union européenne), New York, 4 mai 2004*. Communiqué de presse SG/SM/9292.
- , 2004b: *La réunion sur les répercussions de la construction du mur israélien dans le territoire palestinien clôt sa session*. Communiqué de presse GA/PAL/953, 16 avril.
- , 2004c: *A l'occasion de la réunion sur les répercussions de la construction du mur dans le territoire palestinien, Kofi Annan demande aux parties de retourner à la table de négociations*. Communiqué de presse SG/SM/9257, GA/PAL/949, 15 avril.
- , 2003a: *Rapport du Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme, M. John Dugard, sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés par Israël depuis 1967, soumis conformément à la résolution 1993/2 A de la commission*. Commission des droits de l'homme, 60^e session, document E/CN.4/2004/6, 8 sept.
- , 2003b: Document du Conseil de sécurité S/2203/529, 7 mai. Annexe: «Feuille de route axée sur des résultats en vue d'un règlement permanent du conflit israélo-palestinien prévoyant deux Etats».
- , 2002: *La situation des femmes palestiniennes et l'aide à leur apporter. Rapport du Secrétaire général*. Commission de la condition de la femme, 47^e session, document E/CN.6/2003/3, 27 déc.

Annexe

Liste des interlocuteurs

Ambassade d'Allemagne, Israël

Gisela Steffens, conseillère scientifique

Andreas Kindl, premier secrétaire, Affaires politiques

Association des femmes d'affaires palestiniennes (ASALA)

Reem Abboushi, directrice exécutive

Autorité palestinienne

Yasser Arafat, Président

Nabil Abu Rudeineh, conseiller

Autorité palestinienne, gouvernorat de Gaza

Mohammed Qudwah, gouverneur et président de la Chambre de commerce

Elisa Nasrawi, directrice du gouvernorat

Yousef Mekki, directeur du Département des affaires économiques

Bureau central palestinien de statistique (PCBS)

Loay Shabaneh, président intérimaire

Mahmoud Jaradat, directeur général, Population et statistiques sociales

Saleh Al Kafri, directeur, Département des statistiques du travail

Yousef Falah, directeur général, Coordination statistique

Ola Awad, directrice générale, Département de la gestion de l'aide

Hamdan Awwad, Comptes nationaux

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

Lynn Hastings, chef du personnel

Shaun Ferguson, chef, Unité des affaires économiques de Palestine

Centre pour la démocratie et les droits des travailleurs (DWRC), Ramallah

Hasan Barghouthi, directeur général

Hamdi Al-Khawaja, directeur général adjoint

Mahmoud Ziadeh, coordonnateur de la liberté syndicale et de l'unité d'organisation

- Karine Metz Abu Hmaid, Bureau des relations extérieures
Chambre de commerce palestinienne du gouvernorat de Gaza
Bassam S. Mortaja, directeur exécutif
Mahmoud Yazegi, membre du Conseil
- Comité technique de la condition féminine (WATC), Ramallah
Rose Shomali, directrice générale
- Conseil économique palestinien pour le développement et la reconstruction (PECDAR)
Mohammad Shtayyeh, directeur général
- Coordination des activités gouvernementales, Israël
Brig. Gen. Camil Abu Rukun, coordonnateur adjoint des activités du gouvernement dans les territoires
Lt. Col. Isaac Gurvich, chef de la section économique
- Fédération palestinienne des chambres de commerce, d'industrie et d'agriculture (FPCCIA), Jérusalem
Amin Baidoun, directeur du Département de l'économie
Jamal Jawabreh, directeur des relations publiques
- Fédération des entrepreneurs israéliens
Daphna Nitzan-Aviram, directrice du Département de la stratégie et des recherches économiques
- Fédération générale des syndicats de Palestine (PGFTU), Gaza
Rasem Bayyari, président
Tareq El-Hindi, président du Syndicat des travailleurs agricoles
Zaki Khalil, président du Syndicat des travailleurs textiles
Samira Abu Dayyeh, directrice du Département des travailleurs
Niveen Mutair, Département de la femme
Abdul Raouf Mahdi, secrétaire des relations internationales
- Fédération générale des syndicats de Palestine (PGFTU), Naplouse
Shaher Sae'd, secrétaire général
Ghada Abu-Ghalyoon, secrétaire exécutive
Hussain Al-Fuqaha, directeur général du Département des travailleurs de l'éducation
Nasser Younis, trésorier
Fathi Nasser, conseillère
Issam Wahbeh, assistant en relations internationales
- Fédération générale du travail en Israël (Histadrout)
Nawaf Massalha, secrétaire international, membre du Comité national

Forum des femmes palestiniennes

Lily Habash, fondatrice, conseillère pour la condition auprès du Cabinet du Premier ministre

Ligue des Etats arabes

Wael Al-Assad, directeur du Département du désarmement et du Département des Nations Unies et des organisations internationales

Hisham Youssef, chef du Cabinet du secrétaire général

Abdel-Moneim Abbas, chef de la Section des affaires du peuple palestinien

Khaled Hosni, Division des organisations internationales

Ministère des Affaires étrangères, Israël

Ilan Elgar, directeur du Département des organisations internationales

Eli Ben-Tura, directeur adjoint du Département des organisations internationales

Noa Furman, conseillère, Département des droits de l'homme et des organisations internationales

Ministère des Collectivités locales de l'Autorité palestinienne

Jamal Shobaki, ministre

Hussein Al-A'raj, ministre adjoint

Ahmad Ghunaim, assistant adjoint

Ministère de l'Economie nationale de l'Autorité palestinienne

Maher Masri, ministre

Ministère de la Condition féminine de l'Autorité palestinienne

Zahira Kamal, ministre

Salwah Hdeib, directrice générale

Fatmeh Boutmeh, responsable de la formation

Abeer Rashmawi, responsable du Département du protocole

Mahmoud Attiyah, directeur de la planification

Majeda Maarouf, Relations publiques

Randa Sousou Janho, directrice du Cabinet du ministre

Ministère de l'Industrie, du Commerce et du Travail, Israël

Shlomo Itzhaky, responsable en chef des relations du travail

Eli Paz, directeur général adjoint principal

Ministère de la Planification de l'Autorité palestinienne

Nabil Kassis, ministre

Hicham Mustapha, ministre adjoint assistant

Mohammad Ghadiyeh, directeur général du développement humain durable

Ministère du Travail de l'Autorité palestinienne

Ghassan Khatib, ministre

Asef Said Asa'd, directeur général

Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)

Timothy S. Rothermel, représentant spécial, Programme d'assistance au peuple palestinien

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

Mahdi Abdul Hadi, chef

Union générale des femmes palestiniennes (GUPW)

Nuha Barghouti, membre du Conseil

Université Birzeit, Rive occidentale

Eileen Kuttab, directrice/professeur adjoint, Institut d'études sur la condition féminine

Réunions à Damas, République arabe syrienne

Siham Dillo, ministre des Affaires sociales et du Travail

Tariq Akkash, directeur, Direction des relations internationales, ministère des Affaires sociales et du Travail

Mohammad Rahim, Direction des relations internationales, ministère des Affaires sociales et du Travail

Rakaan Ibrahim, directeur de la Division du travail, ministère des Affaires sociales et du Travail

Bashar Jaafari, directeur de la Division des organisations et conférences internationales, ministère des Affaires étrangères

Nawaf Fares, gouverneur du gouvernat d'Al-Quneitra

Haitham Al-Yafi, membre du conseil d'administration, Chambre d'industrie

Hacene Djemam, secrétaire général, Confédération internationale des syndicats arabes (CISA)

Adnan Darwish, secrétaire, Fédération générale des syndicats (GFTU)

Ahmed Habbab, secrétaire des relations arabes et internationales, GFTU