

Conférence internationale du Travail, 99^e session, 2010

Rapport du Directeur général

Annexe

La situation des travailleurs des territoires arabes occupés

Bureau international du Travail Genève

ISBN 978-92-2-221875-2 (print)
ISBN 978-92-2-221876-9 (web pdf)
ISSN 0251-3218

Première édition 2010

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

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

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

Préface

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

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

Le rapport fait état d'une certaine amélioration de la situation économique dans le territoire palestinien occupé, qui peut être attribuée à une accélération de la croissance et à un taux d'emploi légèrement plus élevé, lequel reste cependant très bas par comparaison avec le reste du monde. Le revenu moyen par habitant a augmenté de 3,7 pour cent en 2008 pour atteindre 1 390 dollars E.-U., ce qui reste inférieur de près de 15 pour cent au niveau maximal atteint en 1999. En raison du bouclage presque total de la bande de Gaza imposé par Israël, Gaza et la Rive occidentale n'ont pas connu le même taux de croissance. La persistance du conflit a freiné la reprise économique, une décennie après le déclenchement de la seconde Intifada.

Plus d'un an après une guerre aux effets dévastateurs, Gaza reste un «cimetière industriel», selon les termes employés par un gros entrepreneur palestinien, et plus le bouclage dure, plus il compromet les perspectives d'avenir des travailleurs et de leur famille, et notamment des jeunes. Cette guerre menace maintenant de déployer ses effets dévastateurs sur la durée. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, M. Ban Ki-moon, après la visite qu'il a effectuée à Gaza le 24 mars 2010, a déclaré que le bouclage de Gaza était «inacceptable, insoutenable et contreproductif».

Quatre grands facteurs expliquent une reprise économique impressionnante au premier abord mais qui, en réalité, reste précaire. Premièrement, elle intervient dans un contexte de diminution considérable de la production après 2000; deuxièmement, elle a largement bénéficié du formidable soutien en matière budgétaire et d'aide au développement apporté à l'Autorité palestinienne par la communauté internationale – rien qu'en 2009, 1,4 milliard de dollars E.-U. ont été octroyés au titre de l'appui budgétaire; troisièmement, les réformes engagées par l'Autorité palestinienne ont été payantes du point de vue de la sécurité et du respect de l'Etat de droit, ce qui a amélioré le climat économique de la Rive occidentale. Enfin, l'assouplissement fort apprécié de

certaines contraintes en matière d'accès et de circulation dans la Rive occidentale et entre celle-ci et Israël n'est pas étranger à cette embellie.

Par contre, Jérusalem-Est est de plus en plus isolée du reste de la Rive occidentale en raison de la politique de réduction de la proportion de Palestiniens qui y vivent et y travaillent. En outre, les nombreux obstacles à l'accès aux terres palestiniennes de la zone C sous contrôle israélien, qui représentent près de 60 pour cent de la superficie de la Rive occidentale, empêchent les Palestiniens d'exploiter leurs terres de façon plus productive. Malgré les améliorations mineures récemment constatées en matière d'accès à Gaza, la réduction des importations mensuelles, qui sont passées de 10 000 camions en 2007 à 2 000 seulement à l'heure actuelle, alors que les exportations restent quasi inexistantes, n'incite guère à l'optimisme.

Alors que le peuple palestinien souffre, que les droits et la dignité des travailleurs continuent d'être bafoués quotidiennement et que l'Autorité palestinienne a adopté une politique de stricte non-violence, les négociations de paix sont restées au point mort l'année dernière. Récemment, l'annonce par Israël de la poursuite de la colonisation à Jérusalem-Est a compromis l'ouverture des pourparlers indirects destinés à préparer la reprise des négociations sur le fond. La récente ordonnance militaire sur la prévention de l'infiltration est perçue comme une épée de Damoclès par des milliers de familles palestiniennes. Je ne peux qu'exprimer ma plus profonde préoccupation face à ces événements.

«Palestine: fin de l'occupation, création de l'Etat», tel est le titre et la devise du Programme du treizième gouvernement d'août dernier, visant à mettre en place les institutions d'un Etat palestinien libre, démocratique et stable qui respecte les droits de l'homme et le principe de l'égalité devant la loi et qui vit en paix avec tous ses voisins. Ce programme a reçu un large appui du Quatuor du Moyen-Orient, de la Ligue des Etats arabes et des institutions financières internationales. Le Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient a déclaré qu'il était de la plus haute importance que la communauté internationale continue de soutenir les efforts déployés par l'Autorité palestinienne pour créer un Etat. Je m'associe sans réserve à cet appel.

La stratégie complémentaire de développement du secteur du travail mise en place depuis février 2010 par le ministère du Travail vise à combler les lacunes actuelles constatées dans ce domaine en créant un environnement propice au travail décent. L'Autorité palestinienne s'est engagée à respecter les normes figurant dans les huit conventions fondamentales de l'OIT portant sur les droits de l'homme. Avec la loi sur le travail de 2000, elle a établi le cadre législatif de la protection des droits des travailleurs, et il est encourageant de noter que la stratégie pour le secteur du travail prévoit la mise en place de nouvelles mesures visant à consolider et compléter le dispositif juridique existant. Cette stratégie faisant partie intégrante du cadre de planification macroéconomique de l'Autorité palestinienne, la prise en compte des questions d'emploi doit sous-tendre toutes les mesures gouvernementales destinées à promouvoir la croissance du secteur privé. Je veux attirer l'attention sur ce point: l'emploi doit être le dynamisme économique, l'élément central d'une stratégie fondée sur le travail décent et la bonne gouvernance.

L'engagement de l'OIT est ancré dans les valeurs qu'elle incarne et que défendent vigoureusement tous ses mandants. L'Organisation a encore renforcé ses activités de coopération technique, dont les priorités sont alignées sur celles de la stratégie du secteur du travail et sont mises en œuvre en partenariat avec le ministère du Travail, la Fédération générale des syndicats de Palestine et la Fédération palestinienne des

chambres de commerce, d'industrie et d'agriculture, ainsi qu'avec des organisations nationales de premier plan et d'autres acteurs de la communauté internationale.

L'OIT continuera de collaborer avec le ministère de l'Economie nationale dans le domaine du développement des entreprises et de la création d'emplois, avec le ministère des Affaires sociales sur les questions de protection sociale, et avec le ministère de l'Enseignement supérieur pour ce qui est de l'enseignement et de la formation professionnels.

Une place toute particulière est donnée à l'aide aux partenaires sociaux et à l'établissement du dispositif juridique régissant le dialogue social et le tripartisme.

Je sais gré au gouvernement d'Israël de tous les efforts qu'il pourra faire pour alléger le fardeau qui pèse sur les travailleurs palestiniens et leurs familles. L'OIT a toujours soutenu que les améliorations en matière d'accès et de circulation ont des conséquences positives sur le développement économique et l'emploi dans le territoire palestinien occupé. Toute solution durable au conflit passe par la création d'un Etat palestinien indépendant, démocratique et viable vivant dans la paix et la sécurité aux côtés de tous ses voisins.

Les restrictions en matière de circulation et d'accès constituent les principaux obstacles au développement économique et à l'établissement d'un tissu social normal dans le Golan syrien occupé. Les citoyens syriens ont beaucoup de mal à obtenir un emploi et une source de revenus qui leur permettraient de préserver leur identité arabe syrienne.

L'OIT continue, avec les Nations Unies et la communauté internationale, à soutenir pleinement le droit légitime du peuple palestinien à un Etat et à un développement économique et social propice au travail décent dans des conditions garantissant la liberté, l'équité, la sécurité et la dignité.

Mai 2010

Juan Somavia
Directeur général

Table des matières

	<i>Page</i>
Préface.....	iii
Introduction	1
1. Contexte: Un processus de paix au point mort	3
2. Croissance et emploi: irréguliers et fragiles	8
3. Droits des travailleurs et dignité humaine	18
4. Travailleurs syriens dans le Golan syrien occupé	28
5. Construire un Etat malgré l'occupation	31
Références.....	39
Annexe. Liste des interlocuteurs.....	43

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 de nouveau envoyé cette année des missions en Israël et dans les territoires arabes occupés ainsi qu'en République arabe syrienne et en Egypte pour faire une évaluation aussi complète que possible de la situation des travailleurs des territoires arabes occupés. Comme les années précédentes, les missions ont visé à collecter et à évaluer des informations sur la situation des travailleurs du territoire palestinien occupé (Rive occidentale, y compris Jérusalem-Est, et la bande de Gaza) et du Golan syrien occupé¹.

2. Les représentants du Directeur général ont été guidés par les principes et objectifs énoncés dans la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, y compris la Déclaration de Philadelphie, par la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et par la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable. Les représentants ont été guidés aussi par les résolutions adoptées par la Conférence internationale du Travail, par les principes établis dans les normes internationales du travail pertinentes et par ceux énoncés par les organes de contrôle de l'OIT.

3. En examinant l'ensemble des questions en jeu, tant pendant les missions qu'au cours de la préparation du présent rapport, les représentants du Directeur général ont gardé à l'esprit, comme ils l'ont toujours fait, les normes pertinentes du droit humanitaire international et des droits de l'homme, notamment 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. Les missions ont tenu compte des résolutions pertinentes de l'Assemblée générale des Nations Unies et du Conseil de sécurité, notamment les résolutions 242 (1967), 338 (1973), 497 (1980), 1397 (2002), 1515 (2003), 1850 (2008) et 1860 (2009) du Conseil de sécurité. Elles ont par ailleurs pris en considération l'avis consultatif du 9 juillet 2004 de la Cour internationale de Justice (CIJ, 2004).

¹ Comme indiqué dans des 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.» Il est rappelé que le Golan a été unilatéralement annexé par Israël en 1981 et que dans sa résolution 497 (1981) le Conseil de sécurité a demandé à Israël de revenir sur sa décision d'annexer le Golan, décision qui n'a jamais été reconnue par les Nations Unies.

4. Le Directeur général a confié la mission en Israël et dans les territoires arabes occupés (10-17 avril 2010) à Friedrich Buttler, en tant que son représentant spécial, à Tariq Haq, économiste-chercheur au Département de l'analyse économique et des marchés du travail, et à Martin Oelz, juriste du Programme des conditions de travail et d'emploi. Mounir Kleibo, représentant de l'OIT pour la Rive occidentale et Gaza, et Rasha El Shurafa, administratrice de programmes au bureau du représentant de l'OIT à Jérusalem, se sont acquittés de tous les préparatifs de la mission, dont ils étaient membres à part entière.
5. Le représentant spécial du Directeur général s'est rendu en République arabe syrienne le 18 avril 2010 pour tenir des consultations avec le gouvernement syrien et les organisations d'employeurs et de travailleurs, ainsi qu'en Egypte les 18 et 19 avril 2010 pour y rencontrer des représentants de l'Organisation arabe du travail et de la Ligue des Etats arabes.
6. Au cours de la mission, les représentants du Directeur général ont eu de nombreuses discussions et réunions avec des interlocuteurs israéliens, palestiniens et syriens². Ils ont rencontré des représentants de divers ministères et institutions de l'Autorité palestinienne et du gouvernement d'Israël, d'organisations palestiniennes et israéliennes de travailleurs et d'employeurs, d'organisations non gouvernementales (ONG), d'instituts de recherche et de responsables locaux. Les missions ont consulté aussi des représentants de l'ONU et d'autres organisations internationales.
7. Le Directeur général est une fois encore particulièrement reconnaissant à toutes les parties concernées et tient à souligner que ses représentants ont bénéficié de la pleine coopération de l'ensemble des parties, du côté tant arabe qu'israélien, ainsi que des représentants des organisations du système des Nations Unies, pour obtenir les informations factuelles sur lesquelles se fonde le présent rapport. Il sait également gré aux autorités de la République arabe syrienne, à la Ligue des Etats arabes, à l'Organisation arabe du travail et à la Confédération internationale des syndicats arabes (CISA) du concours sans réserve qu'elles ont apporté à ses représentants.
8. Outre les données, études et rapports disponibles dans le domaine public, le présent rapport se fonde sur les informations orales ou écrites que les missions susmentionnées ont obtenues sur place. Il est pris bonne note des communications écrites du gouvernement d'Israël, de l'Autorité palestinienne, du gouvernement de la République arabe syrienne et de la CISA. Les informations recueillies oralement auprès des divers interlocuteurs ont fait l'objet d'une attention particulière et elles ont été vérifiées dans la mesure du possible et comparées aux autres informations disponibles. Pour examiner la situation des travailleurs palestiniens et autres travailleurs arabes, les missions ont procédé de façon impartiale et objective.

² On trouvera une liste de ces interlocuteurs dans l'annexe au présent rapport.

1. Contexte: Un processus de paix au point mort

9. Alors que la situation du peuple palestinien reste très difficile, en particulier dans la bande de Gaza soumise au blocus, la période 2009-10 s'est caractérisée par la paralysie des négociations de paix. L'annonce en avril 2010 de la construction de 1 600 nouveaux logements à Jérusalem-Est a compromis le lancement de nouveaux «pourparlers indirects» propres à jeter les bases de négociations de paix directes. Au lieu de cela, ce sont les actions unilatérales qui l'ont emporté, notamment la poursuite de l'expansion des colonies israéliennes sur la Rive occidentale, y compris à Jérusalem-Est, des tirs de roquettes persistants en provenance de Gaza et frappant sans discernement des civils israéliens ainsi que l'ordonnance militaire israélienne n° 1650 du 13 avril 2010 (deuxième amendement) relative à la prévention de l'infiltration. Du côté palestinien, des progrès notables ont été réalisés en ce qui concerne le renforcement de la sécurité sur la Rive occidentale et l'établissement d'institutions dans la perspective d'un futur Etat palestinien, mais le clivage entre les autorités de facto du Hamas à Gaza et l'Autorité palestinienne légitime demeure. Pour B. Lynn Pascoe, Secrétaire général adjoint des Nations Unies aux affaires politiques, la situation est «critique» (Conseil de sécurité des Nations Unies, 2010).

Communauté internationale: Positions et principes

10. Les Nations Unies sont attachées à un règlement de toutes les questions liées au statut final – à savoir Jérusalem, les frontières, les réfugiés, l'eau et la sécurité – qui sont énoncées dans les Accords d'Oslo, la feuille de route et les résolutions correspondantes du Conseil de sécurité. Elles ont notamment posé comme principes une solution négociée, fondée sur le principe de «terre contre paix», autrement dit le retrait des territoires occupés en 1967 et la cessation des revendications et du conflit afin que tous les Etats vivent à l'intérieur de frontières sûres et reconnues, un juste règlement du problème des réfugiés (résolution 242), l'entérinement de la feuille de route, la nécessité pour les parties de s'acquitter de leurs obligations au titre de la première phase de la feuille de route (résolution 1515) et, enfin, la conclusion d'un traité de paix qui résoudrait toutes les questions essentielles, sans exception (résolution 1850).

11. Dans les conclusions du Conseil de l'Union européenne (UE), adoptées le 8 décembre 2009, celle-ci s'est dite gravement préoccupée par l'absence de progrès dans le processus de paix au Moyen-Orient et a appelé à une reprise urgente des négociations en vue de parvenir, dans des délais convenus, à une solution fondée sur la coexistence de deux Etats, avec l'Etat d'Israël et un Etat de Palestine indépendant, démocratique, d'un seul tenant et viable, coexistant dans la paix et la sécurité. Elle a fait observer qu'«[i]l est indispensable de parvenir à une paix globale, qui est dans l'intérêt fondamental des parties dans la région et de l'UE, sur la base des résolutions pertinentes du Conseil de sécurité des Nations Unies, des principes de Madrid, notamment l'échange de territoires contre la paix, de la feuille de route, des accords précédemment conclus par les parties et de l'initiative de paix arabe» (UE, 2009).

12. Dans sa déclaration du 19 mars 2010, le Quatuor pour le Moyen-Orient – Ban Ki-moon, Secrétaire général de l'ONU, Sergei Lavrov, ministre des Affaires étrangères de la Fédération de Russie, Hillary Clinton, Secrétaire d'Etat des Etats-Unis, et Catherine Ashton, Haute Représentante de l'Union européenne – a estimé que les négociations doivent aboutir à un règlement négocié entre les parties dans les 24 mois, qui mette fin à l'occupation et aboutisse à l'émergence d'un Etat palestinien indépendant,

démocratique et viable vivant côte à côte dans la paix et la sécurité avec Israël et ses voisins. Il a appelé Israël et les Palestiniens à agir sur la base du droit international et de leurs accords et obligations antérieurs et il a exhorté le gouvernement d'Israël à geler toute activité de colonisation, y compris leur extension naturelle, à démanteler les colonies érigées depuis mars 2001 et à ne pas procéder à des expulsions et des démolitions à Jérusalem-Est (ONU, 2010a).

13. Dans ce contexte et malgré quelques éléments positifs récents bienvenus dans ce tableau général au demeurant fort sombre, les améliorations apportées à la situation des travailleurs restent fragiles. Les domaines qui revêtent un caractère particulièrement fondamental pour l'édification du futur Etat palestinien et qui intéressent la situation des travailleurs du territoire palestinien occupé sont résumés ci-après. Ils sont traités plus en détail au chapitre 2, qui porte sur l'économie et le marché du travail, et au chapitre 3 consacré aux droits et à la dignité des travailleurs. Le chapitre 4 fait l'examen critique de la situation particulière des travailleurs syriens dans le Golan syrien occupé. Enfin, des observations et conclusions concernant le processus d'édification du futur Etat palestinien sont formulées au dernier chapitre et tiennent compte en particulier des domaines ayant une incidence sur la situation des travailleurs.

Gaza: Un cimetière pour les industries et les perspectives d'évolution

14. Depuis l'opération militaire israélienne «Plomb durci» en décembre 2008 et en janvier 2009, qui a mis à mal les moyens de subsistance des Palestiniens, l'économie et les lieux de travail, ainsi que les femmes, les hommes et leurs familles sont condamnés à recourir à des stratégies extrêmement limitées pour survivre. Alors que le strict bouclage de Gaza est maintenu, l'«économie des tunnels» se développe. Le blocus et l'économie des tunnels servent chacun de prétexte à l'existence de l'autre. Même en l'absence de données fiables sur ce phénomène, l'économie des tunnels ne peut plus être désormais qualifiée de clandestine dès lors qu'elle concerne, semble-t-il, environ 20 000 personnes, que les tunnels sont suffisamment larges pour laisser passer des conteneurs volumineux et que le Hamas, en tant qu'autorité de facto, en contrôle le trafic et en tire des recettes qui constituent dorénavant une importante source de revenus. Il a récemment été fait état de certaines tentatives destinées à limiter cette activité souterraine, sans que leurs résultats soient encore clairement connus.

15. Pour le Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient, le bouclage israélien de la bande de Gaza, le rejet par le Hamas des principes fondamentaux du processus de paix, l'absence d'une unité de vues fondée sur les engagements pris par l'Organisation de libération de la Palestine, les actes de violence répétés commis par des militants, les actions militaires israéliennes et la persistance de la contrebande sont les caractéristiques d'une crise pluridimensionnelle (UNSCO, 2010). Même si le gouvernement israélien a récemment autorisé le passage à la frontière de certains produits humanitaires, l'entrée de la plupart du matériel requis pour la reconstruction des logements, des écoles, des hôpitaux ou pour la production industrielle reste interdite. «Gaza est un cimetière d'industries» a déclaré un important industriel palestinien lors de son entretien avec la mission. Si des biens de consommation, du carburant et certains matériaux de construction parviennent à Gaza par les tunnels, les unités de production sont détruites ou n'ont pu reprendre leur activité qu'avec une capacité très amoindrie. C'est ce qui explique que la plupart des travailleurs n'ont toujours pas la possibilité de gagner décemment leur vie, que les familles n'ayant pas les moyens d'acheter des biens de consommation sur le marché sont de plus en plus

désespérées et dépendantes de l'aide, et que les enfants ne peuvent pas bénéficier des activités scolaires et de loisirs dont ils ont cruellement besoin pour grandir dans la paix. Un observateur bien informé a expliqué qu'à Gaza la société est de plus en plus déchirée entre, d'une part, ceux qui profitent de faits nouveaux récents et, d'autre part, les employeurs, les travailleurs et leurs familles dont la capacité productive et les moyens de subsistance sont anéantis. Selon lui, si cette situation perdure, les effets à long terme sur le tissu social, et par conséquent sur le processus de paix, seront catastrophiques.

16. En conclusion, les acteurs israéliens et palestiniens doivent tous jouer le rôle qui leur incombe. Le 24 mars 2010, au retour de la récente visite qu'il a effectuée dans le territoire palestinien occupé, Ban Ki-moon, Secrétaire général de l'ONU, a qualifié le bouclage de Gaza d'inacceptable, d'insoutenable et de contreproductif. Il a appelé les acteurs palestiniens à jouer leur rôle, notamment en mettant fin à la violence et aux tirs de roquettes et en s'élevant au-dessus des intérêts partisans afin de poursuivre la réunification de Gaza et de la Rive occidentale.

Accès et circulation: Des progrès ponctuels mais un strict contrôle dans l'ensemble

17. Les mesures de restriction en matière d'accès et de circulation imposées sur la Rive occidentale, y compris à Jérusalem-Est – notamment la barrière de séparation, les postes de contrôle et autres obstacles matériels parallèlement à un système de permis de plus en plus complexe –, continuent de nuire fortement à l'activité économique, au tissu social palestinien ainsi qu'aux entreprises et au bien-être des travailleurs. Au cours de la période 2009-10, le gouvernement d'Israël a pris des dispositions, fort bien accueillies, en vue d'assouplir ces restrictions dans certaines parties de la Rive occidentale. Toutefois, il n'en va pas de même à Jérusalem-Est, où les mesures de restriction tendent à se durcir encore davantage, ni dans les autres parties de la Rive occidentale qui ont des incidences stratégiques sur les négociations concernant le statut final. Cela semble être le cas de la zone charnière située entre la barrière de séparation et la ligne d'armistice de 1949 (la «Ligne verte»), de la poursuite de l'expansion des colonies, et de la majeure partie de la zone C qui sépare le nord, le centre et le sud du territoire palestinien de la Rive occidentale, y compris la vallée du Jourdain au nord de Jéricho.

18. La barrière de séparation, lorsqu'elle est construite sur le territoire occupé au lieu de suivre la Ligne verte, est illégale au regard du droit international. Selon les données du Bureau central de statistique palestinien (PCBS), la zone isolée entre le mur et la Ligne verte a une superficie de près de 555 000 *dounams*, soit 9,5 pour cent de la Rive occidentale (PCBS, 2010a; BCAH, 2010a). Cette zone reste le principal obstacle à l'accès et aux déplacements des Palestiniens. Les Palestiniens vivant dans la zone charnière et les agriculteurs qui y ont des terrains et des ressources en eau sont en butte à d'importantes difficultés et en subissent les conséquences négatives sur le plan économique (UNSCO, 2010).

19. La zone C représente plus de 60 pour cent de la Rive occidentale et compterait 150 000 Palestiniens. Elle est importante non seulement pour le développement agro-industriel et le développement industriel au sens large, mais également du point de vue de la contiguïté territoriale et de la viabilité d'un futur Etat palestinien. L'essentiel de la vallée du Jourdain en fait partie. L'interdiction de construire qui frappe les Palestiniens est effective dans quelque 70 pour cent de la zone C, et le nombre insuffisant de permis de construire empêche par ailleurs l'Autorité palestinienne de fournir des services adéquats, notamment en matière d'éducation et de santé, à leurs communautés. Les bouclages restreignent l'accès à des services de base disponibles

ailleurs, aux centres économiques ainsi qu'aux terres arables et aux pâturages (UNSCO, 2010). Par conséquent, les organisations internationales concentrent leur attention, à juste titre, sur le développement de la zone C en tant qu'élément important de la contiguïté territoriale et de la viabilité du futur Etat palestinien.

20. Dans le contexte de l'occupation, le gouvernement d'Israël exerce un contrôle général sur l'ensemble des zones A, B et C et se réserve le droit d'y effectuer des incursions, s'il juge bon de le faire. Cela semble aller à l'encontre de l'objectif qui consiste à créer un climat de confiance mutuelle entre les parties engagées dans le processus de paix.

Colonies: La poursuite de la politique israélienne est contraire au droit international

21. Trente ans se sont écoulés depuis que la Conférence internationale du Travail a demandé au Directeur général de lui présenter des rapports annuels sur la situation des travailleurs dans les territoires arabes occupés. Parallèlement, la Conférence internationale du Travail a porté une attention particulière à l'établissement de colonies israéliennes dans ces territoires et a exprimé sa préoccupation vis-à-vis «de leurs conséquences économiques et sociales qui affectent gravement les droits et intérêts économiques et sociaux de la main-d'œuvre arabe». La même année, le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies a demandé au gouvernement d'Israël de démanteler les colonies de peuplement existantes et de cesser d'établir, édifier et planifier des colonies de peuplement dans les territoires arabes occupés depuis 1967 (résolution 465). Depuis, dans de nombreuses résolutions, l'Assemblée générale des Nations Unies s'est dite préoccupée par la politique israélienne de colonisation et par ses graves incidences sur les droits et le bien-être du peuple palestinien et des citoyens syriens vivant dans le Golan syrien occupé, et elle a appelé à la cessation des activités de colonisation (la résolution 64/93 du 10 décembre 2009 étant la plus récente sur ce sujet). Dans son avis consultatif de 2004, la Cour internationale de Justice a conclu que les colonies de peuplement dans le territoire palestinien occupé (y compris à Jérusalem-Est) ont été installées en méconnaissance du droit international (CIJ, 2004).

22. En dépit de ces préoccupations, la politique du gouvernement d'Israël, exposée dans le présent rapport, qui consiste à établir et à étendre les colonies israéliennes sur la Rive occidentale, y compris à Jérusalem-Est, et dans le Golan syrien occupé, continue de porter gravement atteinte aux droits, à la dignité et à la situation socio-économique du peuple palestinien et des citoyens syriens vivant dans le Golan syrien occupé. Comme l'a déclaré B. Lynn Pascoe, Secrétaire général adjoint des Nations Unies aux affaires politiques, devant le Conseil de sécurité le 14 avril 2010, la limitation partielle des activités de construction de colonies sur la Rive occidentale annoncée par Israël en novembre 2009 est une mesure qui, pour positive qu'elle soit, n'est pas à la hauteur des obligations d'Israël en vertu de la feuille de route qui prévoit un gel complet de toutes les activités de peuplement (Conseil de sécurité de l'ONU, 2010). De fait, à la fin de 2009, il y avait 1 703 nouvelles unités d'habitation dans des colonies, sans compter les avant-postes ou autres activités de construction dans des colonies non autorisées par le gouvernement d'Israël (Banque mondiale, 2010).

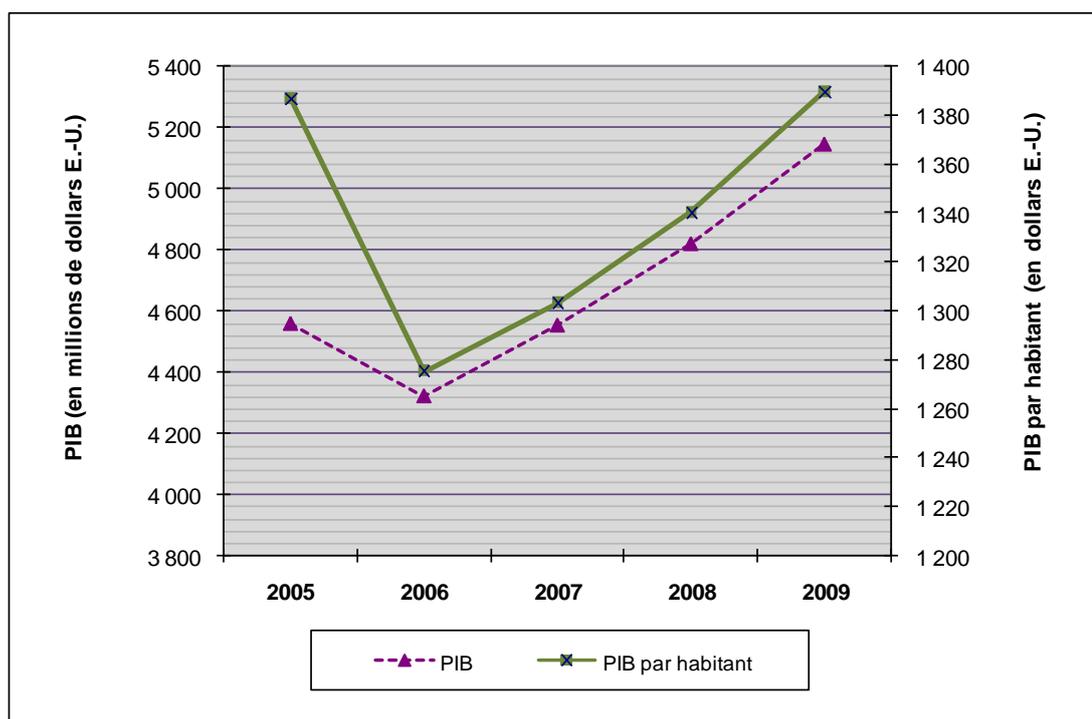
23. Les colonies sont la cause majeure de l'épuisement des ressources naturelles, de la confiscation des terres palestiniennes et arabes, des restrictions en matière d'accès et de circulation imposées aux Palestiniens, de la fragmentation territoriale, des politiques de planification freinant le développement palestinien et arabe, et des actes de violence perpétrés par des colons israéliens. Trente ans après la résolution de la Conférence

internationale du Travail de 1980, un système de séparation solidement ancré a pris corps dans les territoires arabes occupés, offrant un contraste saisissant avec les valeurs et les principes de l'OIT, qui reconnaît que «tous les êtres humains, quels que soient leur race, leur croyance ou leur sexe, ont le droit de poursuivre leur progrès matériel et leur développement spirituel dans la liberté et la dignité, dans la sécurité économique et avec des chances égales» (OIT, Déclaration de Philadelphie).

2. Croissance et emploi: irréguliers et fragiles

24. Dans le territoire palestinien occupé, l'activité économique s'est accélérée en 2009. Le taux global de croissance du PIB a été de 6,8 pour cent en 2008, et les revenus moyens par habitant se sont accrus de 3,7 pour cent pour atteindre 1 390 dollars E.-U. (voir figure 2.1). Ainsi, ils sont revenus aux niveaux de 2005 mais restent inférieurs de quelque 15 pour cent au maximum de 1999. Dix ans après le début de la seconde Intifada, l'occupation et le conflit persistants continuent de faire obstacle à une pleine reprise économique.

Figure 2.1. PIB et PIB par habitant



Source: PCBS, comptes nationaux, 2009.

25. La croissance n'a pas été également répartie entre la Rive occidentale et Gaza. Selon de premières estimations, le taux de croissance réel du PIB était d'environ 8,5 pour cent sur la Rive occidentale et de 1 pour cent seulement à Gaza (Banque mondiale, 2010). De plus, la mission a été informée que la croissance était inégale à l'intérieur de la Rive occidentale elle-même, et que le dynamisme économique de Ramallah dépasse considérablement celui d'autres zones. Il n'y avait pas de données pour évaluer les tendances de la croissance régionale en 2009.

26. Les bases de la reprise restent fragiles. La croissance a été principalement alimentée par l'aide de donateurs, qui a représenté en 2009 environ 1,4 milliard de dollars E.-U. d'appui budgétaire, ce qui permet à l'Autorité palestinienne de maintenir une politique budgétaire expansionniste, en promouvant une croissance alimentée par la consommation (et non par des investissements productifs). L'amélioration de la législation et de l'ordre public, le bon accueil fait aux réformes de la gouvernance et l'amélioration aussi de certains aspects de la circulation à l'intérieur de la Rive occidentale et de l'accès à celle-ci (on reviendra dans le présent chapitre plus en détail

sur ce point) ont contribué aussi à améliorer la situation économique. Toutefois, cela n'a pas permis de renforcer suffisamment la confiance des investisseurs de façon à relancer la croissance dans le secteur privé et à égaler ainsi la performance du secteur public. Dans les secteurs productifs de l'économie, il n'y a pas eu d'investissements ou de croissance à grande échelle. L'industrie manufacturière et l'agriculture représentent une très faible proportion du PIB et de l'emploi, en particulier par rapport au secteur des services, qui continue de dominer l'économie palestinienne (voir tableau 2.1). De plus, la part de l'emploi dans l'agriculture, le commerce et la construction dépasse nettement la part de ces secteurs dans le PIB, ce qui indique de faibles niveaux de productivité.

Tableau 2.1. Répartition sectorielle du PIB et de l'emploi

	4 ^e trimestre 2009 (en %)	
	Part dans le PIB	Part dans l'emploi
Agriculture, pêche et foresterie	5,2	12,4
Industrie manufacturière, mines et carrières	14,4	12,6
Construction	6,9	11,4
Commerce, hôtellerie-restauration	12,4	19,7
Transports, entreposage et communications	8,7	6,0
Services et autres secteurs	52,4	37,9
Total	100	100

Source: PCBS, enquête de 2009 sur la population active et comptes nationaux, 2009.

27. Le plus fort accroissement dans le privé a été enregistré dans la construction – sa part dans le PIB est passée de 5,6 pour cent en 2008 à 6,9 pour cent en 2009 – et dans le secteur des services immobiliers, qui y est lié. Selon la Banque mondiale, les fonctionnaires de l'Autorité palestinienne et les salariés des organisations non gouvernementales sont les principaux moteurs de ce marché, ce qui met en relief le rôle de l'aide des donateurs dans la croissance économique (Banque mondiale, 2010).

28. Le ministre de l'Economie nationale de l'Autorité palestinienne a déclaré que le secteur privé palestinien est «en cage». En raison directement de l'occupation militaire israélienne, il est privé d'accès aux terres et aux autres ressources naturelles nécessaires au développement. La politique de bouclages a abouti à la fragmentation de la Rive occidentale, à l'isolement de Jérusalem-Est et à la séparation complète entre la Rive occidentale et Gaza, ce qui limite l'accès des entreprises palestiniennes aux marchés: leur incapacité à tirer effectivement parti des économies d'échelle fait qu'elles ne sont pas compétitives. Gaza étant bloquée, les possibilités commerciales de la Rive occidentale sont gravement limitées par les points de passage commerciaux qui se trouvent le long de la barrière de séparation et par le fonctionnement inopérant du pont de Allenby qui conduit en Jordanie (Banque mondiale, 2008). Le Centre du commerce palestinien (PALTRADE), qui observe les points de passage commerciaux à la barrière de séparation, fait état de tout un ensemble de coûts élevés de transaction, y compris les inconvénients et les frais qu'entraîne l'obligation de palettiser les marchandises selon des règles strictes, sans compter les longues périodes d'attente, le temps consacré à l'inspection et aux transferts inhérents au système de transport en relais par camion et le risque élevé d'endommager les produits. Autre obstacle non tarifaire au commerce que les interlocuteurs de la mission ont mentionné: l'imposition de normes israéliennes de

plus en plus strictes pour pouvoir importer des marchandises palestiniennes à Jérusalem-Est. Par ailleurs, les marchés palestiniens à l'Est de la barrière sont inondés d'importations bon marché et, souvent, il est difficile pour les producteurs palestiniens de faire face à la concurrence de ces importations. L'Autorité palestinienne a récemment pris position contre les produits des colonies et a manifesté son intention de les retirer des marchés palestiniens.

29. A Gaza, le taux de croissance de 1 pour cent qui a été enregistré malgré le blocus en cours est largement attribuable aux mécanismes de survie, y compris la réouverture de quelques entreprises qui, souvent, offrent des services complètement différents de ceux qu'elles fournissaient auparavant, en fonction de la disponibilité des marchandises sur le marché interne. Toutefois, la plupart des 3 900 établissements industriels qui existaient avant le blocus imposé en juin 2007 restent fermés. Une évaluation plus détaillée de la situation à Gaza est donnée en conclusion du présent chapitre.

Emploi et marché du travail

30. La situation de l'emploi et du marché du travail en 2009 s'est améliorée depuis 2008, suivant ainsi le taux de croissance en hausse, d'où une légère amélioration du taux d'emploi³ – 31,2 pour cent au quatrième trimestre de 2009 contre 29,8 pour cent au quatrième trimestre de 2008. Ce chiffre est encore très faible au regard des normes internationales. Le taux d'emploi total s'est accru d'environ 15 pour cent tant sur la Rive occidentale qu'à Gaza. Toutefois, s'il est vrai qu'à Gaza l'emploi est passé d'un niveau très faible pour retrouver celui de 2007, étant donné que certaines activités créatrices d'emplois financées par des donateurs ont été intensifiées et qu'un petit nombre d'entreprises ont rouvert, la qualité de l'emploi pour beaucoup de personnes est très préoccupante si l'on considère le manque d'activité économique productive et la prolifération de «l'économie des tunnels» illégale.

31. Sur la Rive occidentale et à Gaza, le nombre des chômeurs est passé de 250 000 au quatrième trimestre de 2008 à 239 000 au quatrième trimestre de 2009. Ainsi, le taux de chômage a diminué sur la Rive occidentale (de 19,8 à 18,1 pour cent) et à Gaza (de 44,8 à 39,3 pour cent) pendant la même période. On ne saurait considérer que le taux de chômage plus faible à Gaza est le signe d'une meilleure santé économique. Il reste l'un des plus élevés au monde et, par ailleurs, il est probablement sous-estimé: les travailleurs qui n'ont pas été officiellement licenciés mais qui ne travaillent pas ou ne perçoivent pas leur salaire sont classés dans la catégorie des «salariés temporairement absents» et non dans celle des «chômeurs». La dépendance vis-à-vis de l'aide et la grande pauvreté continuent de caractériser la vie de la plupart des habitants de Gaza. En mai 2008, près d'un an après le blocus, près de 70 pour cent d'entre eux vivaient en-dessous du seuil de pauvreté (un dollar E.-U. par jour) et, à la suite de l'opération «Plomb durci» en janvier 2009, l'insécurité alimentaire touchait 75 pour cent de la population de Gaza (BCAH, 2009a).

³ Le taux d'emploi correspond à l'emploi total rapporté à la population âgée de 15 ans ou plus.

Tableau 2.2. Tendances du marché du travail, 2008-09

	2008	2009				2009	Evolution (en %) entre le 4 ^e trim. 2008 et le 4 ^e trim. 2009
	4 ^e trim.	1 ^{er} trim.	2 ^e trim.	3 ^e trim.	4 ^e trim.	Moyenne annuelle	
Population âgée de 15 ans ou plus (en milliers)	2 165	2 255	2 277	2 299	2 321	2 288	7,2
Population active (en milliers)	896	934	950	955	964	950,8	7,6
Emploi (en milliers)	646	697	739	709	724	717,3	12,1
Rive occidentale	406	430	471	454	466	455,3	14,8
Gaza	161	197	192	179	186	188,5	15,5
Israël et colonies	78	70	75	76	72	73,3	-7,7
Chômage (en milliers)	250	237	211	246	239	233,3	-4,4
Taux d'activité (en %)	41,4	41,4	41,7	41,6	41,5	41,6	0,2
Taux de chômage (en %)	27,9	25,4	22,2	25,8	24,8	24,6	-11,1
Rive occidentale (en %)	19,8	19,5	15,9	17,8	18,1	17,8	-8,6
Gaza (en %)	44,8	37	36	42,3	39,3	38,7	-12,3

Source: PCBS, enquêtes sur la population active, 2008-09.

32. Le taux d'activité, qui est d'environ 41,5 pour cent, est resté très bas en 2009, principalement à cause du taux extrêmement faible d'activité des femmes. Même s'il s'est modestement amélioré depuis une décennie, le taux d'activité des femmes n'était que de 15,1 pour cent au quatrième trimestre de 2009 – 17,1 pour cent sur la Rive occidentale et 11,6 pour cent seulement à Gaza. Dans le même temps, 27,3 pour cent de la population active féminine sont au chômage et environ 84 pour cent de ces chômeuses ont fait au moins treize ans d'études (PCBS, 2009a, b et 2010b-e, Centre de recherche et de documentation sur les femmes palestiniennes, 2009). Lorsqu'elles se prolongent, les périodes de chômage comportent aussi le risque que des jeunes femmes instruites se retirent du marché du travail, d'où une perte de potentiel économique. Nombreux sont les obstacles à l'emploi des femmes dans les territoires arabes occupés – qualifications inadéquates parce que leur instruction ne répond pas aux besoins du marché du travail, discrimination de fait sur le lieu de travail (rémunération, prestations), barrières culturelles. L'occupation militaire aggrave considérablement cette situation avec son régime de bouclage et de restriction de la circulation. Des politiques et programmes actifs sont essentiels pour améliorer la situation des femmes sur le marché du travail, et une Commission nationale tripartite des femmes, réunissant de nombreuses parties prenantes et présidée par le ministre du Travail de l'Autorité palestinienne, a été instituée en 2009 pour coordonner les politiques et l'action dans ce domaine.

33. Un système de quotas et de permis de travail continue de régir l'accès au marché du travail israélien – au-delà de la barrière de séparation sur la Rive occidentale – et aux colonies israéliennes sur les deux côtés, pour les Palestiniens qui sont déjà détenteurs

d'un laissez-passer et d'une pièce d'identité magnétique. Le nombre des travailleurs se rendant en Israël et dans les colonies a diminué légèrement pour passer d'environ 78 000 au quatrième trimestre de 2008 à 72 000 un an plus tard. Or le nombre de permis délivrés par les autorités israéliennes pour travailler en Israël et dans les colonies s'est accru de 5,4 pour cent – de 45 900 en 2008 à 48 400 en 2009⁴ (COGAT, 2010). Cette divergence visible indique que moins de Palestiniens accèdent sans permis aux marchés du travail israéliens. Parmi les permis délivrés, 26 200 l'étaient pour Israël et 22 200 pour les colonies. Le ministère du Travail a déclaré à la mission que l'Autorité palestinienne ne faciliterait plus l'octroi de permis pour les travailleurs palestiniens dans les colonies israéliennes de la Rive occidentale, dans le cadre des efforts qu'elle déploie pour empêcher le commerce de biens produits dans les colonies. Le but ultime est que les travailleurs palestiniens cessent complètement de se rendre dans les colonies israéliennes, mais il faudrait pour cela que la capacité d'absorption de l'économie palestinienne s'accroisse substantiellement afin de protéger les moyens de subsistance des travailleurs qui seraient touchés et de leur famille.

Prix et salaires

34. Selon l'indice du PCBS, en 2009 les prix à la consommation se sont accrus de 2,75 pour cent en moyenne annuelle par rapport à 2008. Cela représente une baisse du taux d'inflation exceptionnellement important qui avait été enregistré en 2008 mais les prix restent élevés par rapport à l'évolution des revenus moyens. Les hausses de prix ont touché l'alimentation (3,6 pour cent), l'habillement (3,76 pour cent), les biens d'équipement ménager (7,21 pour cent) et l'éducation (4,42 pour cent), alors que les coûts des transports et du logement ont diminué (de 2,64 et 0,73 pour cent, respectivement). Les prix ont augmenté davantage à Gaza (4,42 pour cent) et à Jérusalem-Est (3,54 pour cent) que sur la Rive occidentale (0,57 pour cent). La hausse plus forte à Gaza est peut-être due à la plus grande pénurie de biens en raison du blocus et aux prix excessifs des biens de consommation qui sont introduits en contrebande par les tunnels se trouvant sous la frontière avec l'Égypte à Rafah. Les données du PCBS indiquent que les prix se sont stabilisés au début de 2010.

35. Sur la Rive occidentale, la hausse des salaires réels a amélioré le pouvoir d'achat des fonctionnaires, mais à Gaza les salaires réels ont baissé dans les faits (voir tableau 2.3). Il est tout aussi préoccupant de constater que le salaire journalier réel moyen des travailleurs du secteur privé sur la Rive occidentale a baissé de 8,5 pour cent, tandis que les salaires pour un emploi en Israël et dans les colonies ont augmenté fortement. Les travailleurs palestiniens en Israël et dans les colonies gagnent désormais presque deux fois plus que leurs homologues du secteur privé sur la Rive occidentale. Les motivations pour travailler en Israël et dans les colonies restent donc fortes.

⁴ Le Coordonnateur israélien des activités gouvernementales dans les territoires (GOGAT) fait état aussi de l'approbation de 5 000 permis autorisant des travailleurs palestiniens à passer la nuit à Israël, et de 456 permis BMC («Businessman card») autorisant des entrepreneurs palestiniens à entrer en Israël, ainsi que d'un quota supplémentaire de 400 permis commerciaux pour entrer en Israël.

Tableau 2.3. Salaires moyens nominaux et réels, et prix, 2009

	Rive occidentale	Gaza
Salaire journalier moyen en nouveaux shekels, 4 ^e trim. 2009		
Secteur public	88,8	71,5
Secteur privé	79,6	43,7
Israël et colonies	156,4	–
Evolution du salaire réel 2009-08 (en pourcentage)		
Secteur public	4,6	–2,0
Secteur privé	–8,5	–0,1
Israël et colonies	12,7	–
Indice des prix à la consommation (en pourcentage)	0,57	4,42

Source: PCBS, enquêtes sur la population active, 2008-09, et données des indices des prix à la consommation, 2010.

Déplacements, mais accès restreint

36. Les restrictions à la circulation et à l'accès – entre autres, postes de contrôle, barrages routiers, barrière de séparation sur la Rive occidentale, remblais, tranchées et portes –, combinées avec un régime de contrôle des permis complexe et opaque, continuent d'affecter le développement économique sur la Rive occidentale tandis que Gaza reste bloquée dans les faits. En 2009 et au premier trimestre de 2010, les autorités israéliennes ont assoupli les mesures de bouclage sur la Rive occidentale. Les données du BCAH indiquent une diminution du nombre des bouclages – de 630 en septembre 2008 à 550 en février 2010 (BCAH, 2010a), mais le nombre moyen de contrôles inopinés ou «volants» est passé de 65 en 2009 à 100 début 2010. En outre, la vieille ville d'Hébron (zone H2)⁵ comptait 92 autres points de contrôle et obstacles qui ne sont pas inclus dans les chiffres susmentionnés. Dans le même temps, une grande partie de l'infrastructure de bouclage à l'est de la barrière de séparation a été desserrée – assouplissement des procédures de contrôle des déplacements, dont la levée de conditions relatives aux permis, allongement des horaires d'ouverture, et contrôles espacés et ponctuels (et non systématiques). Selon le Coordonnateur israélien des activités gouvernementales dans les territoires (COGAT), 357 barrages routiers et postes de contrôle ont été assouplis ou supprimés depuis avril 2008, dont 210 au cours des deux mois ayant précédé avril 2010 (COGAT, 2010).

37. Toutefois, une analyse purement quantitative des bouclages ne rend compte que partiellement de la réalité des conditions de circulation et d'accès. Le BCAH estime que, malgré l'assouplissement des restrictions aux déplacements, l'accès des Palestiniens aux terres et l'utilisation de l'espace sur la Rive occidentale, en particulier dans la zone C qui couvre 60 pour cent de la Rive occidentale, ne s'est pas notablement amélioré (BCAH, 2009b). De plus, si les déplacements entre les villes ont été facilités, en même temps des tranchées ont été creusées pour certains dispositifs de contrôle des déplacements, y compris des postes de contrôle essentiels, et un autre réseau routier pour les Palestiniens, le réseau «vital», a été étendu: il vise à favoriser la contiguïté des transports

⁵ Le Protocole spécial d'Hébron signé entre Israël et l'Autorité palestinienne le 17 janvier 1997 institue une zone séparée, H2, qui couvre environ 20 pour cent de la ville d'Hébron; l'Autorité palestinienne y assure des services administratifs, Israël conservant pour sa part le contrôle intégral de la sécurité. Quelque 400 colons israéliens résident dans cette zone, parmi 35 000 Palestiniens (et approximativement 170 000 Palestiniens dans la ville d'Hébron). Ces colons sont sous la protection de 1 500 membres des Forces de défense israéliennes.

au détriment de la continuité territoriale, ce qui contribue à la perturbation des trajets traditionnels, à la perte d'autres terres et à la fragmentation de la Rive occidentale.

38. L'importance de tel ou tel poste de contrôle ou barrage routier peut être évaluée en analysant son impact sur la communauté et sur l'économie locale, en fonction de l'importance géographique et stratégique de son emplacement, du nombre des personnes concernées, du coût direct que représente le passage (lorsqu'il est possible) et du coût d'opportunité entraîné par l'obligation de le contourner. En 2008, le ministère palestinien de l'Economie nationale a communiqué à la mission du BIT une liste de 11 postes de contrôle «stratégiques» qui étaient situés à des points d'accès essentiels sur la Rive occidentale, d'où d'importants obstacles aux déplacements et au commerce. Cette année, la mission a demandé au BCAH des informations récentes sur ces postes de contrôle. Deux ont été supprimés et cinq autres ont été assouplis mais leurs infrastructures sont toujours en place. Quatre fonctionnent encore pleinement, ce qui montre bien que, malgré des améliorations, la circulation des personnes et des biens à l'intérieur de la Rive occidentale continue d'être entravée ainsi que, par conséquent, le développement économique palestinien.

Tableau 2.4. Postes de contrôle stratégiques modifiés

Nom du poste de contrôle	Gouvernorat	Situation en avril 2010
1. Poste de contrôle DCO, ville de Qalqiliya	Qalqiliya	Partiel
2. Poste de contrôle d'Inab, entrée de Naplouse	Naplouse	Partiel; infrastructure modernisée
3. Poste de contrôle de Der Sharaf, entrée de Naplouse	Naplouse	Partiel
4. Poste de contrôle de Huwwara, entrée de Naplouse	Naplouse	Partiel
5. Poste de contrôle de Za'atara, entre Naplouse et Ramallah	Naplouse	Sans changement, gardé en permanence
6. Poste de contrôle de Bei Iba, entre Naplouse, Tulkarem et Jénine	Naplouse	Supprimé
7. Poste de contrôle de Jabaa', entre Ramallah et Jéricho	Ramallah	Sans changement, gardé en permanence
8. Poste de contrôle d'Al-Kuntainer, entrée de Bethléem	Bethléem	Sans changement, gardé en permanence
9. Poste de contrôle d'Al-Hamra, entre Jéricho et le Nord	Jéricho	Sans changement, gardé en permanence
10. Poste de contrôle d'Al-Jisser, ville d'Hébron	Hébron	Supprimé
11. Porte d'Al-Fahs, entre Hébron et Tarqumiya	Hébron	Partiel

Note: Partiel = l'infrastructure demeure, mais des personnes n'y sont en poste qu'épisodiquement ou rarement.

39. La barrière de séparation est sans doute à elle seule le plus gros obstacle à la circulation à l'intérieur de la Rive occidentale⁶. Sa longueur totale prévue est de 709 kilomètres, dont 85 pour cent à l'intérieur de la Rive occidentale. En février 2010, 58 pour cent de la barrière avaient déjà été construits et 10 pour cent étaient en cours de construction (BCAH, 2010a). Les interlocuteurs de la mission ont déclaré que, faute de ressources financières, les travaux de construction de la barrière se sont considérablement ralentis l'an dernier. Lorsqu'elle sera achevée, 9,5 pour cent du territoire de la Rive occidentale, y compris Jérusalem-Est, se trouveront entre la barrière et la Ligne verte («zone de jointure»). Plus de 80 pour cent des colons israéliens se

⁶ Dans l'avis consultatif qu'elle a donné le 9 juillet 2004, la Cour internationale de Justice a demandé la cessation immédiate des travaux d'édification de la barrière, le démantèlement des portions de l'ouvrage déjà construites, ainsi que des réparations pour tous les dommages causés. Cet avis a été appuyé par la résolution ultérieure de l'Assemblée générale des Nations Unies A/RES/ES-10/15 du 2 août 2004.

trouveront dans la même zone, tandis que 35 000 Palestiniens vivront dans des zones fermées et 125 000 autres seront entourés par la barrière sur trois côtés.

40. L'accès des Palestiniens au territoire entre la barrière et la Ligne verte continue d'être soumis à un régime de permis extrêmement restrictif, y compris pour ceux qui vivent dans ces zones. La barrière sépare dans les faits Jérusalem-Est du reste de la Rive occidentale: tous les détenteurs palestiniens d'une pièce d'identité qui n'a pas été délivrée à Jérusalem ont besoin d'un permis pour franchir l'un des quatre points de passage de la barrière préalablement déterminés, tandis que l'entrée de marchandises de la Rive occidentale à Jérusalem-Est est maintenant fortement limitée. Ailleurs, le long de la barrière, les communautés sont de plus en plus séparées des grandes étendues de leurs terres agricoles et des ressources en eau; depuis janvier 2009, la création de nouveaux segments de la «zone charnière» derrière la barrière au centre et dans le sud de la Rive occidentale oblige désormais les agriculteurs palestiniens à obtenir un permis «visiteur» pour parvenir à leurs terres par les points d'accès préalablement définis (BCAH, 2009b).

41. En raison du régime de bouclage, même s'il n'y a pas de barrière de séparation, la vallée du Jourdain reste séparée du reste de la Rive occidentale. A l'exception de Jéricho, la plus grande partie de la vallée du Jourdain se trouve dans la zone C, où les autorités israéliennes continuent d'exercer la pleine juridiction militaire et civile. La zone C représente 60 pour cent de la Rive occidentale et recouvre ses plus grandes réserves aquifères et ses terres agricoles les plus fertiles. Les constructions palestiniennes sont interdites dans 70 pour cent de ce territoire considéré comme zone fermée ou restreinte, où s'étalent des colonies israéliennes éparpillées. L'Autorité palestinienne est actuellement incapable de fournir des services tels que la santé et l'éducation dans les localités de la zone C. Les autorités israéliennes délivrent rarement des permis de construire ou des permis pour des activités de développement dans la zone C, ce qui limite considérablement les capacités tant productives que d'absorption de l'économie palestinienne.

42. Selon la Banque mondiale (2010), la croissance économique continue de se ressentir des restrictions constantes à l'activité palestinienne dans la zone C et de l'expansion des colonies. Du reste, l'Autorité palestinienne prévoit depuis longtemps des projets de développement de quatre sites industriels à Jalameh (district de Jénine), Tarquimiyah (district d'Hébron), Jéricho et Bethléem, pour lesquels il faut des terrains près des points de passage commerciaux vers Israël et la Jordanie. Ces terrains se trouvent principalement dans la zone Convention, et l'obtention de permis pour l'aménagement des sites et les infrastructures correspondantes requiert de longues démarches bureaucratiques qui, à ce jour, n'ont pas abouti. La mission a appris qu'un nouveau projet à grande échelle de l'Autorité palestinienne est en cours. Il vise à créer une nouvelle ville, Rawabi, près de Ramallah. Les terrains nécessaires pour la principale voie d'accès à cette ville se trouvent dans la zone C, et le permis de construire n'a pas encore été délivré. L'accès à la zone C est absolument essentiel pour le développement palestinien industriel et agricole, étant donné les ambitions palestiniennes légitimes d'avoir un Etat viable.

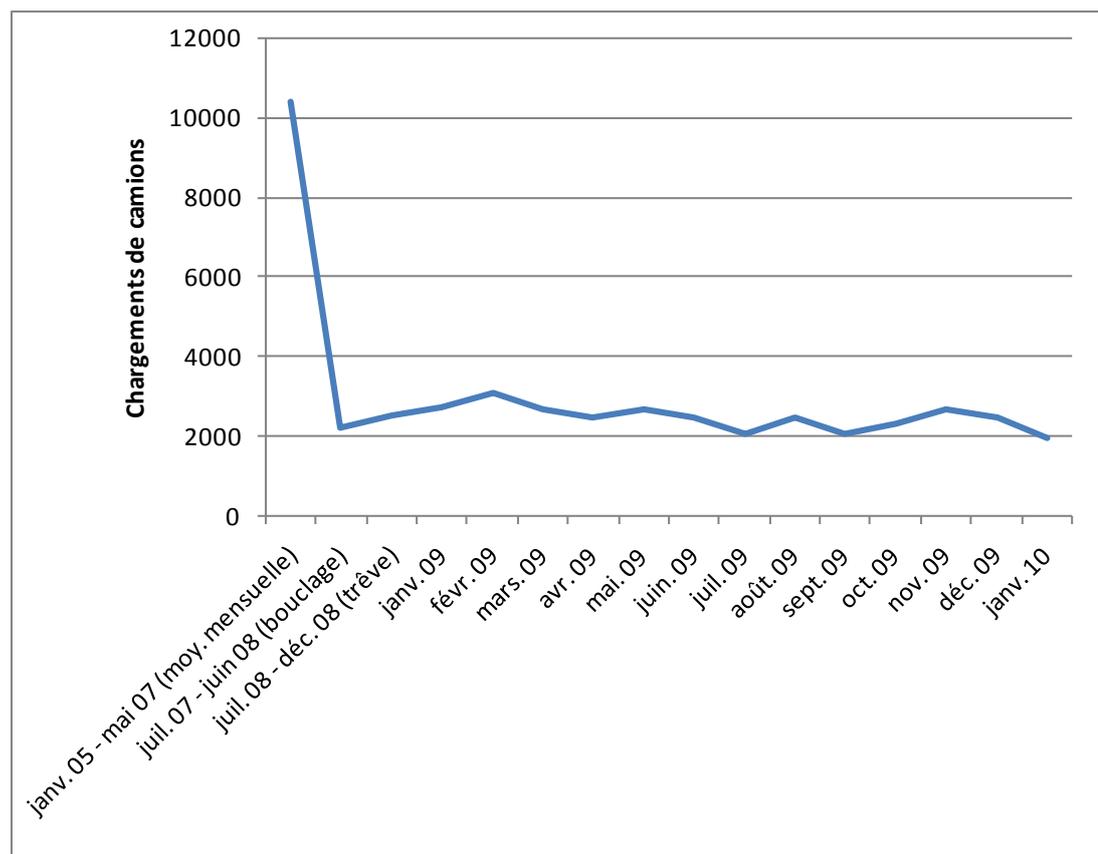
Perte de moyens de subsistance et dégradation du tissu social à Gaza

43. Quinze mois après le début de l'opération «Plomb durci», et près de trois ans après la prise de contrôle effectif par le Hamas de Gaza en juin 2007, le territoire reste bloqué. Les moyens de subsistance continuent d'être détruits et le secteur privé s'est transformé

en «cimetière d'industries». Les milliers de bâtiments – logements, écoles, hôpitaux et usines – détruits pendant les opérations militaires israéliennes restent encore à reconstruire.

44. Le nombre des produits dont les autorités israéliennes autorisent l'entrée à Gaza pour des raisons humanitaires est passé de 40 à 72 à la fin de 2009 (PALTRADE, 2010), soit une faible proportion des 4 000 marchandises qui entraient dans Gaza avant le blocus. Quelque 70 pour cent des importations autorisées sont des produits alimentaires mais la plupart des matériaux industriels, agricoles et de construction – 95 pour cent d'entre eux étaient autrefois importés par les points de passage avec Israël – ont été interdits ou fortement restreints (BCAH, 2009a). De plus, les importations, introduites principalement par le point de passage de Kerem Shalom, au rythme modeste de 2 000 à 2 500 chargements de camions par mois (voir figure 2.2), ne passent qu'au compte-gouttes et, dans l'ensemble, ne suffisent pas aux besoins de 1,5 million de Palestiniens. Les exportations restent dans les faits inexistantes, 20 chargements de camions seulement ayant été autorisés à sortir de Gaza en 2009 (PALTRADE, 2010). Ces exportations ont été limitées à 44 tonnes de fraises et à 6,8 millions d'œillettes (COGAT, 2010). Par conséquent, le marché local est saturé par les produits agricoles qui étaient autrefois exportés, d'où la chute des revenus des producteurs.

Figure 2.2. Importations à Gaza: Nombre moyen mensuel de chargements de camions



Source: PALTRADE, Rapport bimensuel sur les points de passage de la bande de Gaza, déc. 2009 - janv. 2010.

45. Parce que les importations de ciment et de la plupart des matières premières sont toujours interdites et que les frontières israéliennes restent fermées aux ouvriers de Gaza, le secteur de la construction, qui représentait environ la moitié du PIB de Gaza et occupait près du quart de la main-d'œuvre de Gaza, a été particulièrement touché. La construction représente maintenant moins de 1 pour cent de l'emploi. Le Syndicat des

entrepreneurs palestiniens a dit à la mission que de plus en plus d'ingénieurs et d'entrepreneurs quittent Gaza, d'où un déficit de compétences qui ne fait qu'aggraver le manque de matériaux.

46. Depuis janvier 2009, les Forces de défense israéliennes empêchent les Palestiniens de pêcher au-delà de 3 milles nautiques⁷ de la côte de Gaza, ce qui limite beaucoup le volume des prises, qui s'effectuent principalement dans les eaux profondes plus éloignées. Le dépeuplement des lieux de reproduction, consécutif à la surpêche en eaux peu profondes, a contraint les pêcheurs palestiniens à modifier leurs pratiques, par exemple à utiliser des filets plus serrés pour capturer les poissons de moindre taille qui se trouvent à moins de 3 milles nautiques des côtes (BCAH, 2009a). Le secteur employait 3 000 pêcheurs et représentait 4 pour cent du PIB (BIT, 2007), mais la situation devient insoutenable et beaucoup sont forcés d'abandonner la pêche et de chercher d'autres moyens de subsistance.

47. Le blocus épuise les mécanismes de survie et pousse les habitants de Gaza vers l'économie informelle. La seule activité florissante aujourd'hui est celle associée à l'économie illégale des tunnels. On estime que 400 à 600 tunnels fonctionnent maintenant sous la frontière avec l'Égypte. Ils sont principalement régis par les autorités du Hamas, pour qui cette économie s'avère une source appréciable de revenus. Ces tunnels permettent d'importer toutes sortes de biens de consommation – produits alimentaires, biens de consommation durables, carburant, voire matériaux de construction. Toutefois, le peu de ciment importé de la sorte est d'une qualité insuffisante pour construire des structures. Vendu très cher, il n'a pas permis de relancer la construction. Les tunnels plus grands seraient même reliés au réseau électrique de Rafah et équipés de tapis roulants qui permettent de transporter des conteneurs entiers.

48. Il est difficile d'obtenir des données sur les tunnels, mais on estime que jusqu'à 20 000 personnes y travaillent ainsi que dans l'économie qui y est liée; beaucoup travaillent dans des conditions dangereuses, sans protection, pour un maigre salaire. Le travail des enfants dans les tunnels serait répandu. Faute d'autres possibilités d'emploi productif à Gaza, même des diplômés de l'université se tournent vers l'économie des tunnels pour y chercher des moyens de subsistance. Alors que l'industrie est toujours en ruine et que la majorité des familles palestiniennes à Gaza dépendent encore d'une aide, la seule croissance économique découle de l'activité commerciale illégale liée aux tunnels. Dans cette situation de siège, ceux-ci servent de poumon commercial, mais au détriment du secteur privé officiel, et contribuent ainsi à la dégradation du tissu social à Gaza.

⁷ Depuis octobre 2006, les Forces de défense israéliennes imposaient une limite stricte de pêche à six milles nautiques de la côte de Gaza. Cette limite représentait déjà la moitié de la limite (12 milles nautiques) négociée dans l'Accord Bertini de 2002, alors que les Accords d'Oslo de 1995 avaient donné aux Palestiniens le droit de pêcher jusqu'à 20 milles nautiques de la côte de Gaza.

3. Droits des travailleurs et dignité humaine

Le droit à un travail décent: Un droit non effectif

49. Les perspectives économiques, sociales et humanitaires sur la Rive occidentale, y compris à Jérusalem-Est et à Gaza, décrites dans leur sombre réalité au chapitre 2, contribuent à instaurer un environnement où les droits des travailleurs et la dignité humaine sont en danger. Le secteur public a atteint les limites de sa capacité d'absorption, tandis que le secteur privé se révèle incapable de créer des emplois en nombre suffisant pour absorber le nombre grandissant de jeunes travailleurs palestiniens, et ce dans un contexte de croissance ralentie. De nombreux Palestiniens n'ont d'autre choix que de travailler dans l'économie informelle, souvent dans des conditions précaires et sans protection sociale digne de ce nom. Les taux de pauvreté élevés montrent que le travail décent pour les Palestiniennes et les Palestiniens demeure un objectif éloigné.

50. Avant d'examiner certaines caractéristiques de la crise persistante des droits des travailleurs et de la dignité humaine en territoire palestinien occupé, il est utile de rappeler que la Cour internationale de Justice a confirmé en 2004 qu'Israël, dans l'exercice des pouvoirs dont elle jouit en tant que puissance occupante, est liée par les dispositions du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, y compris celles protégeant le droit au travail et celui de jouir de conditions de travail justes et favorables (art. 6 et 7); Israël est également liée au Pacte international relatif aux droits civils et politiques et à la Convention sur les droits de l'enfant. En vertu du droit humanitaire international, Israël a l'obligation de protéger la sécurité et le bien-être de la population palestinienne. Tous les Membres de l'OIT ont l'obligation de respecter les droits et principes énoncés dans la Déclaration de 1998 de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux, lesquels s'appliquent à tous les travailleurs.

Liberté de circulation et de résidence:

Nouvelles incertitudes

51. La vie des Palestiniens ordinaires est rythmée par une pléthore de demandes d'autorisation imposées par les lois militaires israéliennes. Les Palestiniens n'ayant pas le statut de résidents à Jérusalem doivent demander des permis pour entrer dans Jérusalem-Est occupée, quitter la zone et entrer à Gaza, et pour accéder à leurs propres terres dans la «zone charnière», ainsi qu'à d'autres «zones fermées»; il en est de même pour entrer dans les colonies israéliennes. Les conditions d'obtention d'un permis peuvent changer sans préavis et sa date de délivrance peut être retardée ou rejetée sans explication. Un point de vue partagé par de nombreux observateurs est que le système fonctionne de manière imprévisible et arbitraire.

52. Parallèlement au système élaboré des bouclages (postes de contrôle, points de passage, routes à l'usage exclusif des colons, barrages routiers), les permis sont au cœur des politiques israéliennes: ils contribuent à fragmenter le territoire palestinien occupé, à limiter l'accès des Palestiniens à leurs terres et peuvent ainsi servir à confisquer des terres et à protéger les colonies établies sur la Rive occidentale en violation du droit international. C'est sur les droits humains des Palestiniens – liberté de circulation, droit à l'éducation, droit au travail – que les répercussions sont les plus graves. La gamme des emplois et des études auxquels les Palestiniens peuvent aspirer, de même que celle des activités commerciales auxquelles ils peuvent accéder, est sensiblement réduite, et les Palestiniennes en sont les principales victimes (Banque mondiale, 2010). Pour les

Palestiniens, ces restrictions imposées sur leur propre territoire sont ressenties comme discriminatoires et profondément humiliantes.

53. Le 13 avril 2010, deux ordonnances militaires israéliennes (n^{os} 1649 et 1650) sont entrées en vigueur, modifiant l'ordonnance n^o 329 concernant la prévention des infiltrations (sur la Rive occidentale). L'ordonnance n^o 1650 élargit la définition du terme «infiltré», qui désigne maintenant «une personne ayant pénétré illégalement dans la zone après la date en vigueur, ou une personne présente dans la zone et non légalement détentrice d'un permis». Ces personnes peuvent être déportées sans contrôle judiciaire dans les 72 heures; l'ordonnance n^o 1649 prévoit toutefois que le commandement responsable pourra transmettre le cas à une commission spéciale pour réexamen de l'ordre de déportation.

54. Le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967 se dit préoccupé par cette nouvelle mesure qui contrevient au droit humanitaire international et aux obligations d'Israël découlant du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (Nations Unies, 2010b). Les groupes de défense des droits de l'homme soulignent que l'ordonnance n^o 1650 est rédigée en termes tellement vagues que la référence à un «permis», sans donner plus de précision, peut servir de base légale à la déportation de pratiquement tout Palestinien présent sur la Rive occidentale. Rien ne garantit que les militaires n'utiliseront pas cette ordonnance pour déporter les Palestiniens vivant sur la Rive occidentale depuis des années mais ayant une adresse à Gaza inscrite sur leur carte d'identité. C'est là une grande source d'incertitudes et de craintes pour les Palestiniens, car on ne sait pas quel usage peuvent faire les militaires israéliens de ce «droit de déporter» (Hass, 2010) et quelles seront les conséquences pour les familles et les moyens d'existence des Palestiniens.

Détérioration des droits des travailleurs à Gaza

55. Lors de son déplacement à Gaza, la mission a rencontré des dirigeants de la Chambre de commerce de Gaza et un groupe de représentants de la Fédération générale des syndicats de Palestine (PGFTU). Les travailleurs comme les employeurs ont insisté sur la nécessité d'une réconciliation intrapalestinienne, et ont exprimé l'espoir que des progrès seront accomplis à cet égard. La mission a été frappée par la détermination avec laquelle les mandants de l'OIT à Gaza sont prêts à défendre les principes et les valeurs de l'OIT, malgré les conditions difficiles sur place. Il est particulièrement grave que les mandants de l'OIT à Gaza fassent l'objet de pressions et d'ingérence dans leurs affaires intérieures de la part des autorités de fait, et ceci au mépris des principes de la liberté d'association.

56. L'économie des tunnels à Gaza a contribué à aggraver la crise des droits de l'homme dans cette partie du territoire palestinien occupé. Bien qu'il n'y ait pas de statistiques précises sur le nombre d'accidents liés aux tunnels, des centaines de Palestiniens, y compris des enfants, auraient été tués ou blessés en travaillant dans les tunnels suite à des attaques aériennes israéliennes, à des effondrements, à l'inhalation de substances toxiques ou à des accidents du travail. En mars 2010, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires (BCAH) a enregistré 75 décès et 139 cas de lésions depuis la guerre en décembre 2008 - janvier 2009 (BCAH, 2010b). Les interlocuteurs de la mission à Gaza ont quant à eux déclaré de nombreux cas de décès et de lésions.

57. Les opérateurs des tunnels utilisent de nombreux enfants pour la construction des tunnels et pour faire passer les marchandises de la partie égyptienne à la partie palestinienne; ils n'hésitent pas à les exploiter économiquement et tirent parti de leur faible corpulence. Selon les informations recueillies par la mission, les autorités de facto ne reconnaissent pas cette pire forme de travail des enfants et prélèvent des droits liés à l'électricité ou à d'autres prestations auprès des opérateurs de tunnels. Des images chocs ont été montrées par les médias sur la situation particulièrement dangereuse des enfants de Gaza travaillant dans les tunnels pour aider leur famille à survivre. D'autres enfants se voient obligés de trier des ordures, y compris des matières premières provenant des infrastructures détruites par l'incursion israélienne de janvier 2009, ce qui est particulièrement dangereux.

Jérusalem-Est occupée: Traitements discriminatoires et déplacements de population

58. En 1967, lorsque Israël a occupé la Rive occidentale et annexé quelque 70 kilomètres carrés de territoire en les incorporant dans les limites municipales de Jérusalem, telles que définies par Israël, le Conseil de sécurité des Nations Unies a déclaré que toutes les mesures législatives et administratives prises par Israël visant à modifier le caractère géographique, démographique, historique et le statut de Jérusalem sont nulles et non avenues et doivent être rapportées (résolutions n^{os} 476 et 478). L'établissement et le développement des colonies israéliennes à Jérusalem-Est, comme dans toute autre partie du territoire palestinien occupé, constituent une violation du droit international.

59. On estime à 195 000 le nombre de colons israéliens établis à Jérusalem-Est à la fin de 2008 (BCAH, 2009c). Au début de 2008, quelque 43 pour cent des personnes installées à Jérusalem-Est occupée vivaient dans un environnement à majorité juive, en comparaison avec 57 pour cent dans un environnement à majorité arabe (Jerusalem Institute for Israeli Studies, 2010).

60. Vu le taux de croissance supérieur de la population arabe dans la municipalité de Jérusalem – selon la définition israélienne –, Israël a redoublé d'efforts pour limiter le nombre de résidents palestiniens à Jérusalem-Est. Ces efforts ont été largement perçus comme un moyen de garantir une majorité juive dans la ville. En 2008, les autorités israéliennes ont annulé le statut de résident de 4 577 Palestiniens résidant à Jérusalem-Est au motif qu'ils avaient résidé sans discontinuer plus de sept ans «en dehors d'Israël», à savoir dans d'autres parties du territoire palestinien occupé ou d'autres pays (Centre pour la défense de la personne – HaMoked, déc. 2009). Le nombre de révocations de permis de résidence pour 2008 a été plus de 50 pour cent supérieur à l'ensemble des révocations depuis 1967. Ainsi, Israël traite les Palestiniens résidant à Jérusalem-Est occupée de la même manière que les immigrés en vertu de la loi sur l'entrée en Israël.

61. Quelque 50 000 Palestiniens vivant dans des communautés situées dans les limites intérieures de la municipalité israélienne mais séparées de Jérusalem-Est par la barrière de séparation continuent de souffrir de l'incurie des services municipaux de Jérusalem, alors qu'ils sont obligés de payer les impôts communaux. En janvier 2010, un fonctionnaire de la municipalité israélienne a publiquement déclaré que ces quartiers palestiniens «ne faisaient plus partie de la ville» (Hasson, 2010). Ce type de déclaration confirme les craintes exprimées par de nombreux observateurs de voir la barrière à la fois séparer les communautés palestiniennes de la ville et inclure des colonies juives sur la Rive occidentale et sur de grandes portions de terre pour leur futur développement, ce qui conduira finalement à faire perdre à des milliers de Palestiniens leur statut de

résident tel que défini par Israël. Dans cette hypothèse, les Palestiniens visés seront isolés de Jérusalem-Est occupée, avec toutes les conséquences que cela entraîne pour les rapports familiaux, l'accès à l'éducation, l'emploi, les échanges et l'accès aux lieux de culte et culturels.

Encadré 3.1

Les droits des femmes dans Jérusalem-Est occupée

Lors de leur rencontre avec les membres de la mission, les avocats des droits des femmes dans le territoire palestinien occupé ont donné quelques exemples de mesures bafouant les droits des femmes de Jérusalem-Est.

Le manque de permis de construire pour les Palestiniens dans Jérusalem-Est s'est traduit par un retour à une situation où les familles élargies vivent dans la même maison surpeuplée. Cette situation favorise les mariages précoces, les jeunes filles renonçant alors à toute forme d'éducation et de formation professionnelle, au risque de compromettre leurs perspectives d'emploi.

La barrière de séparation a isolé les principales universités palestiniennes de Jérusalem-Est. Cette situation pénalise les Palestiniennes de Jérusalem-Est, car les familles hésitent à envoyer les jeunes femmes de l'autre côté de la barrière, craignant qu'elles ne subissent de mauvais traitements lors du passage obligé par les points de contrôle.

De nombreuses Palestiniennes mariées à des Palestiniens de Jérusalem sont originaires d'autres parties de la Rive occidentale. Aux yeux de la loi israélienne, elles résident illégalement dans la ville. Il leur est pratiquement impossible d'obtenir le statut de résident à Jérusalem conféré par les Israéliens, ce qui veut dire qu'elles sont dans l'impossibilité de chercher un emploi dans la ville, du fait de leur «situation irrégulière». Elles sont également privées de la liberté de circuler entre Jérusalem-Est et d'autres parties de la Rive occidentale, ce qui les isole de leur famille.

Les femmes palestiniennes résidentes à Jérusalem et mariées à des hommes originaires de la bande de Gaza sont obligées de choisir entre quitter Jérusalem-Est pour rejoindre leur mari et perdre leur statut de résident ou vivre séparées de leur mari.

62. On constate des signes de discrimination et d'inégalité grandissantes en ce qui concerne le droit à l'éducation des Palestiniens de Jérusalem-Est, le manque cruel de salles de classe dans les écoles arabes étant l'indicateur le plus visible. Une analyse publiée par l'Association pour les droits civils en Israël et Ir Amim en septembre 2009 estime qu'il manque plus de 1 000 salles de classe pour accueillir les enfants palestiniens de Jérusalem-Est⁸. Les écoles existantes opèrent dans des installations précaires, et l'instruction dispensée aux jeunes Palestiniens serait de piètre qualité et très lacunaire. Si le gouvernement s'est engagé à construire de nouvelles écoles arabes à plusieurs reprises, les mesures pratiques tardent à venir. Du fait de cette situation, moins de la moitié des jeunes Palestiniens en âge scolaire peuvent aller à l'école, tandis que d'autres doivent s'inscrire dans de coûteux établissements privés. Quelque 5 500 enfants seraient privés d'instruction.

Le travail dans les colonies israéliennes de la Rive occidentale: Une situation de plus en plus controversée

63. Des milliers de Palestiniens n'ont pas d'autre choix que d'aller travailler dans les colonies israéliennes établies sur la Rive occidentale pour gagner leur vie, y compris à Jérusalem-Est, en violation du droit international. Ces dernières années, le nombre de

⁸ www.acri.org.il/pdf/EJEducation2009en.pdf, consulté le 17 mai 2010.

Palestiniens travaillant avec des permis dans les colonies a augmenté, pour passer à quelque 22 200 personnes en 2009. Selon les estimations des syndicats palestiniens et de l'ONG Kav LaOved, il pourrait y avoir 10 000 autres Palestiniens travaillant sans permis. Le travail dans les colonies concerne principalement l'agriculture, les entreprises industrielles, la construction et les municipalités israéliennes. Les femmes travaillent surtout dans l'agriculture et dans l'industrie.

64. L'Accord intérimaire de 1995 exclut la zone C (où se trouvent les colonies) de l'autorité législative des institutions palestiniennes et reconnaît tous les pouvoirs à Israël en matière de sécurité et d'administration⁹. La loi palestinienne de 2000 sur le travail ne s'applique donc pas aux travaux dans les colonies israéliennes, et l'Autorité palestinienne ne peut adopter aucune mesure pour protéger les travailleurs occupés dans les colonies.

65. La Haute Cour de justice israélienne a décidé, dans un jugement rendu en 2007, que la législation du travail israélienne, y compris la loi sur le salaire minimal, est applicable aux contrats de travail conclus entre les travailleurs palestiniens et les employeurs israéliens pour les travaux effectués dans les colonies israéliennes. Le jugement semble toutefois autoriser l'application du droit jordanien en cas d'accord entre les parties.

66. La mission a reçu un nombre considérable de témoignages oraux sur les pratiques en vigueur dans les lieux de travail dans les colonies israéliennes. Elle a accepté avec gratitude l'invitation des représentants des employeurs israéliens à visiter une filature dans la zone industrielle située dans la colonie israélienne de Barkan.

Encadré 3.2

Deux zones industrielles sur le territoire palestinien occupé: Barkan et Ariel

La zone industrielle de Barkan est l'une des 20 zones industrielles établies par Israël en territoire palestinien occupé. Elle est située au sein de la colonie de Barkan, dans la zone de Salfit à quelque 10 kilomètres à l'est de la Ligne verte. La colonie sera rattachée à Israël par la barrière de séparation si cette dernière est achevée dans les délais prévus. On y accède facilement d'Israël par une autoroute à quatre voies interdite aux palestiniens. La zone industrielle de Barkan accueille plus de 100 entreprises employant environ 8 000 personnes, dont quelque 4 000 Palestiniens. La zone industrielle située à côté de la colonie d'Ariel est actuellement en cours d'expansion. Les entreprises israéliennes qui s'établissent dans les colonies reçoivent des subventions du gouvernement.

67. Lors de la visite de l'usine installée dans la zone industrielle de Barkan, la mission a pu obtenir de la direction des renseignements sur les procédures de recrutement des travailleurs palestiniens, ainsi que sur les procédures de sécurité y afférentes, et a pu circuler dans l'installation. L'entreprise en question s'appuie sur un gestionnaire adjoint palestinien pour établir des contacts avec les autres travailleurs palestiniens pour les recrutements. Une fois que l'entreprise décide d'engager un travailleur palestinien, elle s'adresse aux autorités palestiniennes pour obtenir un permis de travail et la carte d'identité magnétique obligatoire pour accéder à la colonie, carte d'identité accordée après de multiples vérifications de sécurité. Renouvelable tous les trois mois, le permis

⁹ Accord intérimaire israélo-palestinien sur la Rive occidentale et la bande de Gaza, Washington, DC, 18 sept. 1995.

lie le travailleur à l'entreprise. Les travailleurs palestiniens ont le droit d'être présents dans la zone industrielle durant les heures indiquées sur le permis.

68. Les représentants des employeurs israéliens ont insisté sur le fait que les travailleurs palestiniens dans les colonies israéliennes en territoire palestinien occupé jouissent des conditions de travail prévues par la législation du travail israélienne, y compris en ce qui concerne les salaires. Les représentants des employeurs israéliens comme le COGAT insistent également sur le fait que, dans l'attente d'une solution définitive au problème des colonies dans le cadre d'un futur accord de paix, le travail dans les entreprises israéliennes, en Israël ou dans les colonies, constitue une opportunité pour les travailleurs palestiniens et contribue au développement de l'économie palestinienne.

69. Selon des informations fournies par des syndicats palestiniens et par des organisations non gouvernementales israéliennes et palestiniennes et selon les témoignages obtenus auprès des travailleurs palestiniens eux-mêmes, il y aurait de nombreux cas de violation des droits du travail, d'exploitation et de pratiques abusives au détriment des travailleurs palestiniens dans les colonies. Les informations obtenues donnent à penser que, dans bien des cas, les salaires des travailleurs palestiniens sont, dans la pratique, inférieurs au minimum légal. Parmi les plaintes les plus fréquentes figurent le non-paiement des salaires ou des heures supplémentaires, la falsification des feuilles de paye ou des permis de travail, le refus d'accorder un congé de maladie ou des vacances, une durée excessive du travail et des pauses insuffisantes.

70. La participation d'intermédiaires palestiniens continue à avoir des effets néfastes sur la situation des travailleurs palestiniens dans les colonies israéliennes, même si la mission a appris que les syndicats palestiniens viennent de porter la question devant l'Autorité palestinienne. Ces intermédiaires, non réglementés et non contrôlés, exigent des travailleurs le versement de sommes élevées, et il arrive même que les travailleurs engagés par leurs soins n'aient pas de contrat de travail. Bien souvent, les intermédiaires conservent les permis des travailleurs et se chargent de les rémunérer. Les travailleurs peuvent ne connaître ni l'identité de leur employeur ni le montant que celui-ci verse à l'intermédiaire. Dans la pratique, il n'y a en général pas de séparation claire entre le montant versé par l'entreprise à l'intermédiaire et le salaire du travailleur.

71. Dans les colonies de la Rive occidentale, des employeurs israéliens des secteurs public et privé auraient fait pression sur les travailleurs palestiniens pour qu'ils renoncent aux droits qui leur sont accordés par la loi israélienne. Sur la base d'une telle renonciation, la municipalité de Ma'aleh Adumim, une importante colonie où vivent plus de 30 000 colons israéliens, applique le droit jordanien à quelque 80 salariés palestiniens appartenant à la tribu bédouine Jahleen (Hasson, 2009) et les prive ainsi de certains droits et prestations accordés aux travailleurs municipaux israéliens. Il semblerait aussi que, dans de nombreux cas, des entreprises employant des travailleurs palestiniens s'arrangent pour que les contrats de travail soient signés par les intermédiaires palestiniens et par les travailleurs pour se soustraire aux obligations qui leur incombent en vertu de la législation israélienne du travail.

72. Une fois encore, l'attention de l'OIT a été appelée sur la question de la sécurité et de la santé au travail dans les entreprises implantées dans les colonies. Suite à une étude réalisée en 2008 par Kav LaOved et portant sur 60 entreprises employant quelque 3 000 palestiniens dans les zones industrielles de Barkan, Nitzanei Shalom, Alei Zahav, Karnei Shomron et Emanuel, qui a fait état d'un mépris des normes fondamentales de sécurité sur le lieu de travail, il semblerait qu'aucune mesure décisive n'ait été prise par les autorités israéliennes pour remédier à la situation (Kav LaOved, 2009a). Les

travailleurs agricoles palestiniens des deux sexes employés dans les colonies ne sont toujours pas protégés contre les pesticides. Les accidents du travail régulièrement signalés dans les plantations de dattes provoquent des lésions graves, des invalidités permanentes et la perte de moyens d'existence pour des familles entières.

73. Selon le ministère de l'Industrie, du Commerce et du Travail d'Israël, la responsabilité de la mise en œuvre de la législation du travail dans les colonies israéliennes en territoire palestinien occupé a été assignée à l'organe ministériel chargé de l'inspection du travail pour ce qui a trait aux travailleurs étrangers (Kav LaOved, 2009b). Selon les conclusions d'un rapport de l'OCDE de 2010, la mise en œuvre de la législation du travail en Israël est généralement insuffisante, les services de l'inspection du travail sont en sous-effectif et les infractions à la législation du travail seraient courantes (OCDE, 2010). La mission n'a reçu aucune indication selon laquelle des inspections d'entreprises israéliennes employant des travailleurs palestiniens en territoire palestinien occupé ont eu lieu dans la pratique.

74. La dépendance des travailleurs palestiniens est renforcée par le fait que les permis et les laissez-passer les liant à l'employeur peuvent leur être retirés à tout moment, et par l'absence apparente d'inspection du travail. Cette dépendance incite de nombreux palestiniens à accepter toutes sortes de conditions pour éviter de perdre leur emploi. Les travailleurs sans permis sont encore plus vulnérables et courent le plus grand risque d'abus.

75. La mission a néanmoins eu connaissance d'un certain nombre de cas déjà tranchés par les tribunaux israéliens ou en cours d'examen, présentés individuellement ou collectivement, par des travailleurs palestiniens employés dans les colonies contre leurs employeurs, avec l'assistance de la PGFTU et d'ONG. Il est néanmoins préoccupant que les jugements prononcés en faveur de travailleurs aient donné lieu à des mesures de représailles à leur encontre par les entreprises, y compris à leur licenciement. Dans d'autres cas, les employeurs n'ont pas respecté les jugements des tribunaux (leur ordonnant par exemple de porter le salaire au niveau légal).

76. Si, dans certains lieux de travail, les travailleurs sont traités justement et correctement, les travailleurs palestiniens employés dans les colonies dans le territoire palestinien occupé restent vulnérables aux violations du droit du travail et à l'exploitation. Les nombreuses informations reçues à cet égard laissent comprendre que ces pratiques seraient largement répandues. Ce problème peut difficilement être traité isolément, car il tire son origine de l'occupation et de la politique de colonisation qui en résulte, y compris l'établissement d'un système juridique complexe visant essentiellement à servir les besoins et les intérêts des entreprises et des citoyens israéliens présents sur la Rive occidentale. Les travailleurs palestiniens n'ont pas d'autre solution que de porter leur affaire devant les tribunaux israéliens, ce qui est coûteux et reste souvent pour eux hors de portée.

77. L'Autorité palestinienne considère de plus en plus l'emploi des travailleurs palestiniens dans les colonies israéliennes comme inacceptable. Outre le caractère illégal des colonies en vertu du droit international et les risques d'exploitation et de violations du droit de travail, l'emploi dans les colonies, s'il procure des revenus, est considéré comme nuisible à l'économie palestinienne et comme un obstacle à la construction en cours de l'Etat palestinien. Selon le ministre du Travail palestinien, son ministère a cessé de faciliter l'emploi dans les colonies israéliennes tout en continuant à jouer son rôle de facilitateur pour ce qui a trait au travail en Israël. Lorsqu'il a reçu la mission, le ministre de l'Economie nationale a insisté sur la nécessité de créer d'autres possibilités de travail

avant que des mesures puissent être prises pour empêcher les Palestiniens de travailler dans les colonies israéliennes.

78. Dans l'intervalle, le 26 avril 2010, le Président Abbas a signé un décret interdisant le commerce de biens fabriqués dans les colonies israéliennes situées en territoire palestinien occupé, en distinguant ces produits de ceux fabriqués en Israël. A cet égard, il est intéressant de voir qu'une distinction entre les produits des colonies et les produits fabriqués en Israël a également été faite en février 2010 par la Cour européenne de justice qui a estimé que les produits fabriqués dans des lieux sous contrôle israélien depuis 1967 ne peuvent pas être importés en Europe sous le régime préférentiel prévu par l'Accord d'association euro-méditerranéen conclu entre Israël et la Communauté européenne (cas C-386/08, jugement du 25 février 2010).

Le travail en Israël: Les expériences et les souffrances des travailleurs palestiniens sans papiers

79. On estime que 25 000 Palestiniens sont employés en Israël sans les permis nécessaires (OCDE, 2010). A l'heure actuelle, les permis ne sont accordés qu'aux travailleurs de plus de 30 ans, mariés et ayant des enfants.

80. La mission est alarmée par les témoignages de travailleurs et de syndicats palestiniens ainsi que par des informations provenant d'organisations de droits de l'homme concernant les expériences et les souffrances de ces travailleurs palestiniens. Les témoignages ont un point commun: ils révèlent un profond désespoir et un sentiment d'injustice et d'humiliation chez les Palestiniens et les Palestiniennes qui luttent pour assurer à leur famille les moyens d'existence les plus élémentaires.

81. La situation est particulièrement préoccupante pour les travailleurs palestiniens qui cherchent à se rendre en Israël sans permis de travail soit dans des zones où la barrière de séparation n'est pas achevée, soit en franchissant la barrière de diverses manières, soit en concluant des arrangements pour passer illégalement à des postes de contrôle ou des points de passage. Dans tous ces cas, il y a le risque constant d'être appréhendé par les forces de sécurité israéliennes. Un travailleur palestinien a dit à la mission avoir été passé à tabac par les forces de sécurité israéliennes après avoir tenté de passer illégalement en Israël avec des travailleurs palestiniens dans une voiture surchargée. En raison du risque d'être interpellés, de nombreux travailleurs palestiniens restent en Israël pendant de longues périodes, souvent en dormant en plein air. Du fait de leur situation irrégulière, ils sont les premières victimes d'exploitation et d'abus sans aucune possibilité d'obtenir réparation.

82. Tout au long de 2009, l'Organisation des droits de l'homme Al-Haq a enregistré des douzaines de témoignages attestant des mauvais traitements et des humiliations infligés aux travailleurs palestiniens qui avaient été appréhendés, de l'usage illégal d'armes à feu par les forces de sécurité, de longues détentions arbitraires et de brutalités et de tortures (Al-Haq, 2010). Pour sa part, l'Organisation israélienne des droits de l'homme B'Tselem continue de recueillir des informations et de publier des rapports et des témoignages sur les passages à tabac et les abus perpétrés par les forces de sécurité israéliennes contre les travailleurs palestiniens cherchant à entrer en Israël. Dans une campagne contre ces violences lancée en novembre 2009, B'Tselem déclare que, depuis un certain temps, les mauvais traitements infligés aux palestiniens par les forces de sécurité sont la pratique plutôt que des actes isolés, comme l'image en est souvent donnée en Israël (B'Tselem, 2009).

Améliorer les flux de main-d'œuvre réguliers à destination d'Israël

83. L'OIT a toujours soutenu que les travailleurs palestiniens devraient pouvoir accéder légalement au marché du travail israélien. Les travailleurs palestiniens en situation régulière sont mieux placés pour faire valoir leurs droits mais, néanmoins, ils restent exposés aux difficultés et au risque d'exploitation. Il est donc impératif que les modalités et les mécanismes du passage à la frontière des travailleurs palestiniens soient bien coordonnés des deux côtés et que l'on s'efforce de réduire la vulnérabilité des travailleurs palestiniens en situation régulière en Israël.

84. Les travailleurs palestiniens employés en Israël, comme ceux travaillant dans les colonies israéliennes sur la Rive occidentale, sont vulnérables à l'exploitation, car leurs permis les lient à un employeur spécifique et sont soumis à renouvellement tous les trois mois. La mission a pris connaissance de toute une série de problèmes et pratiques affectant la vie des travailleurs palestiniens. On citera notamment la pratique des entreprises israéliennes consistant à facturer aux travailleurs leurs permis de travail, les retraits sans motif de permis et de laissez-passer et les pressions exercées par les autorités israéliennes pour exiger une collaboration de la part des travailleurs palestiniens en échange de leur accès au marché du travail israélien. Les travailleurs et les syndicats palestiniens ont décrit les conditions pénibles aux points de passage surpeuplés où les travailleurs doivent faire la queue quotidiennement depuis 2 heures du matin pour pouvoir se rendre à temps à leurs lieux de travail en Israël.

La violence des colons de la Rive occidentale

85. Le phénomène de la violence des colons reste une grave menace pour la vie, la sécurité et les moyens d'existence des Palestiniens vivant sur la Rive occidentale. Le BCAH continue à enregistrer des incidents liés aux actes de violence perpétrés par les colons israéliens contre les Palestiniens et leurs biens. Les colons arrachent les oliviers plantés par les Palestiniens, empêchent les agriculteurs palestiniens de se rendre sur leur terre et de la cultiver et tuent leur bétail. Au total, 252 cas de violence ont été enregistrés par le BCAH en 2009, contre 395 en 2008 et 243 en 2007 (BCAH, 2010a). Le nombre moyen le plus élevé d'incidents a été enregistré pendant les deux premiers mois de 2010 (34 contre 15 en 2006).

86. Le nombre de Palestiniens tués lors de tels incidents est à la hausse, tout comme le nombre d'actes de violence perpétrés par des groupes de colons israéliens (Nations Unies, 2009). Les femmes palestiniennes sont particulièrement exposées aux attaques des colons lorsque leurs maris sont absents. Le Centre pour l'aide et les conseils juridiques aux femmes, après avoir recensé les cas de violence des colons à l'encontre des femmes palestiniennes, a insisté sur le grave impact psychologique sur les femmes qui sont nombreuses à ne plus oser quitter leur maison (Women's Centre for Legal Aid and Counselling, 2010).

87. Si les rapports de l'ONU reconnaissent que des mesures ont été prises par les autorités israéliennes pour résoudre le problème, il subsiste des lacunes dans la mise en œuvre de la législation. En mai 2009, le Comité contre la torture s'est dit préoccupé par la montée de cette violence, tout en se félicitant qu'une commission interministérielle spéciale ait été créée pour examiner ce cas. Le comité a appelé à la prompte ouverture d'une enquête impartiale sur tout cas de mauvais traitements par les colons israéliens (Comité des Nations Unies contre la torture, 2009). Le déploiement des forces de sécurité israéliennes pour protéger les agriculteurs palestiniens sur leurs terres à

proximité des colonies israéliennes pendant la cueillette des olives a limité le nombre d'agressions physiques mais, selon le BCAH, cette mesure n'a guère influé sur les attaques contre les biens comme les oliveraies et leurs produits (BCAH, 2009d).

88. Un récent rapport du BCAH met en relief la stratégie délibérée (la stratégie du prix à payer) appliquée par les colons israéliens de la Rive occidentale. Cette stratégie consiste à faire payer un «prix» aux communautés palestiniennes en les soumettant à des actes de violence chaque fois que les autorités israéliennes décident de déplacer des colonies considérées comme illégales par les lois et règlements israéliens (BCAH, 2009d). Au total, 248 000 Palestiniens vivant dans 83 communautés ont été reconnus par le BCAH comme vulnérables à la violence des colons et nécessitant une protection dans le cadre d'une opération d'évacuation de moyenne ou de grande échelle.

4. Travailleurs syriens dans le Golan syrien occupé

89. Quelque 30 000 citoyens syriens vivent dans cinq villages syriens dans le Golan syrien occupé. Le gouvernement d'Israël encourage et aide activement des colons israéliens à travailler dans le territoire occupé, qui a été annexé en 1981. A présent, il y a à peu près autant de colons que de citoyens syriens.

90. Lorsque l'on examine la situation des citoyens syriens dans le Golan syrien occupé, il convient d'avoir à l'esprit que, dans leurs résolutions successives, le Conseil de sécurité de l'ONU et l'Assemblée générale des Nations Unies ont toujours maintenu que la décision prise par Israël en 1981 d'imposer ses lois, sa juridiction et son administration au Golan syrien, qu'il a occupé en 1967, était nulle et non avenue, et sans effet juridique sur le plan international.

91. L'Assemblée générale a demandé à maintes reprises à Israël (le plus récemment, dans la résolution 64/95 du 10 décembre 2009) de renoncer à imposer la nationalité israélienne et des cartes d'identité israélienne aux citoyens syriens, lesquels luttent pour maintenir leur identité syrienne sous l'occupation israélienne, alors que l'annexion illégale par le gouvernement d'Israël du Golan syrien a pour but de l'absorber complètement dans l'économie israélienne. Avec la politique persistante de colonisation israélienne dans le Golan syrien occupé, en violation du droit international, les procédures et conséquences de cette politique constituent la principale contrainte pour les citoyens syriens et leurs moyens de subsistance dans les cinq villages restants.

92. Le gouvernement syrien, dans son rapport annuel sur la situation des travailleurs dans le Golan syrien occupé 2009-10 (gouvernement syrien, avril 2010), se plaint des pratiques israéliennes, notamment le fait de modifier les caractéristiques physiques, la composition démographique, les structures institutionnelles et le statut juridique du Golan syrien occupé, l'établissement de colonies, la confiscation de terres, le contrôle des eaux souterraines, l'imposition par la force de taxes élevées, et le fait d'empêcher les citoyens d'exercer leurs droits de propriété, ainsi que d'autres pratiques inhumaines qui constituent une violation flagrante des droits de l'homme et du droit international.

93. Le rapport souligne que l'agriculture est la principale source de revenus, et dénonce les pressions exercées sur des propriétaires et des travailleurs agricoles pour que, respectivement, ils quittent leurs terres et cherchent un emploi ailleurs en Israël. Ces pressions prendraient la forme d'impôts élevés, de restrictions à l'utilisation de l'eau pour irriguer et de dommages matériels aux récoltes et aux arbres.

94. Dans ce contexte, il est à noter que, comme le mentionne le rapport de 2010 du Secrétaire général de l'ONU sur les droits de l'homme dans le Golan syrien occupé (Conseil des droits de l'homme de l'ONU, 2010), le gouvernement d'Israël aurait annoncé en 2009 la vente de 11 parcelles de terrain dans le village d'Ain Quniya, la condition étant que priorité soit donnée aux personnes qui ont servi dans les forces de sécurité et qui ont été recommandées par le ministère israélien de la Défense. Le gouvernement syrien affirme que la structure démographique du Golan syrien occupé risque de s'en trouver modifiée.

95. Ces dernières années, le présent rapport a attiré à maintes reprises l'attention sur la discrimination exercée contre les travailleurs et les propriétaires fonciers arabes syriens dans le Golan syrien occupé, que ce soit en prenant leurs terres, en arrachant leurs arbres, en limitant l'utilisation de leur eau et en leur imposant des prix plus élevés qu'aux colons. On dit à la mission que ces pratiques se poursuivent. Pendant sa visite cette année, les

exploitants agricoles syriens (propriétaires fonciers, producteurs et travailleurs) ont signalé à la mission deux incidents qui ont eu lieu pendant l'été 2009 et au début de 2010. Dans le premier cas, un conflit a éclaté à Majdal Shams, où des terres auraient été confisquées pour pouvoir agrandir la colonie de Nimrod. L'autre incident signalé par les exploitants agricoles concernait l'arrachage d'arbres sur 25 *dounams* de terre (il y a de 70 à 80 arbres par *dounam*).

96. L'agriculture reste la principale activité productive et assure des revenus aux exploitants agricoles et, par des effets indirects et multiplicateurs, aux activités locales de construction, de commerce, d'artisanat et de services. Les agriculteurs ont expliqué que la construction de quelques nouveaux bâtiments l'année dernière a été due aux bonnes recettes agricoles en 2008-09. Toutefois, il n'y a pas de signes visibles de modernisation importante de l'économie locale ailleurs que dans la production et l'entreposage des récoltes. Par conséquent, il y a peu de possibilités d'emploi à l'échelle locale, en particulier des perspectives professionnelles pour les jeunes, y compris pour les diplômés de l'université, alors que les jeunes femmes, qui souhaitent préserver leur identité syrienne, ne choisissent pas de travailler ailleurs en raison des normes sociales dominantes.

97. Dans cette situation, la demande de pommes, qui est le principal produit d'exportation, les possibilités d'emploi en Israël et les transferts de fonds correspondants déterminent largement le revenu local. Faute de statistiques fiables sur les revenus à l'échelle sous-régionale, deux ensembles d'indicateurs pourraient être utilisés, à savoir le volume des récoltes et leur prix, et le nombre de travailleurs syriens en Israël, ainsi que le montant des fonds qu'ils envoient dans leurs villages d'origine. On a dit à la mission que, en 2009-10, le nombre des citoyens syriens qui travaillent en Israël a diminué, peut-être parce qu'il y a moins de possibilités d'emploi à cause de la crise économique. Les données manquent pour savoir s'ils ont été plus touchés que les autres travailleurs arabes ou israéliens.

98. La production de pommes étant restée stable, le bon niveau des prix a contribué aux résultats positifs. De nouveau, 8 000 tonnes de pommes de première qualité ont pu être expédiées en République arabe syrienne par le point de contrôle de Kounaïtra, à un prix subventionné par le gouvernement syrien. Effet indirect: la quantité de pommes offerte sur le marché israélien a diminué et, par conséquent, les prix sur ce marché ont pu être maintenus. Cette année, 10 000 tonnes devraient être expédiées en République arabe syrienne. Les agriculteurs avaient envisagé d'utiliser les pommes de second choix pour la production de jus mais les quantités disponibles ne suffisaient pas pour rentabiliser la capacité de production à l'échelle locale. Ils attendent du gouvernement syrien qu'il contribue à l'expédition et au conditionnement des pommes.

99. Afin d'aider ses citoyens dans le Golan syrien occupé, le gouvernement syrien a adopté une nouvelle législation qui garantit le versement de leur salaire aux citoyens syriens qui ont été licenciés par les autorités israéliennes en raison de leur attachement à l'identité nationale syrienne et à leur patrie (décret législatif n° 17 du 14 février 2010). Les fonctionnaires syriens seront considérés en service et seront rémunérés en conséquence s'ils retournent dans le Golan occupé. A ce stade, aucune information n'a été obtenue sur l'application du décret.

Observations finales

100. L'occupation et le passage rigoureusement fermé vers la République arabe syrienne sont les principales entraves au développement économique et à la normalisation du tissu

social dans le Golan syrien occupé. Les citoyens syriens, qui souhaitent conserver leur identité arabe syrienne, sont confrontés à des difficultés et ont très peu de possibilités de gagner décemment leur vie. L'Assemblée générale des Nations Unies a demandé à maintes reprises à Israël de renoncer à imposer la nationalité israélienne aux citoyens syriens. Le gouvernement de la République arabe syrienne demande à la communauté internationale de redoubler d'efforts pour qu'il soit mis fin à l'occupation et pour que les travailleurs syriens aient des possibilités de travail décent.

101. Ces dernières années, le gouvernement syrien a demandé à plusieurs occasions une coopération technique pour aider les travailleurs syriens se trouvant dans le Golan syrien occupé.

5. Construire un Etat malgré l'occupation

102. Le Programme du treizième gouvernement (Autorité palestinienne, 2009) présente l'action à mener ces deux prochaines années pour construire un Etat. Son objectif est ambitieux: établir les institutions d'un Etat de Palestine libre, démocratique et stable qui respecte les principes des droits de l'homme et de l'égalité dans la législation, sans discrimination d'aucune sorte. Il vise à unir le peuple palestinien et la communauté internationale autour de sa vision de l'Etat de Palestine dans des délais déterminés. En ces temps d'occupation, le programme semble à la fois pacifique et courageux et aussi vulnérable: en introduction, il dit que la possibilité de parvenir à une solution viable de deux Etats est maintenant terriblement menacée par la politique de colonisation d'Israël. Cela reste vrai au moment où se tient en juin 2010 la 99^e session de la Conférence internationale du Travail.

Ample soutien international

103. L'ordre du jour pour la construction d'un Etat a été amplement soutenu par la communauté internationale. Le Quatuor, dans sa déclaration du 19 mars 2010, a approuvé pleinement le programme, qui a contribué à l'amélioration sensible des résultats de l'Autorité palestinienne dans les domaines de la sécurité, de l'ordre public et de la croissance économique (ONU, 2010a). De même, le Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient, dans sa communication à la réunion du Comité spécial de liaison, qui s'est tenue à Madrid le 13 avril 2010, a souligné qu'il est primordial que la communauté internationale continue d'appuyer l'action visant à construire un Etat (UNSCO, 2010). Dans son évaluation positive des progrès accomplis pour traduire le Programme du treizième gouvernement dans des stratégies et des programmes mesurables, le Coordonnateur spécial a été rejoint par la Banque mondiale et par le Fonds monétaire international (Banque mondiale, 2010; FMI, 2010). En septembre 2009 déjà, la Banque mondiale avait estimé que, si l'Autorité palestinienne maintient ses résultats dans la mise en place d'institutions et la prestation de services publics, elle sera en position favorable pour établir un Etat palestinien dans un avenir plus ou moins proche (Banque mondiale, 2010).

104. La communauté internationale est préoccupée par la viabilité de la situation budgétaire de l'Autorité palestinienne; elle demande au gouvernement d'Israël d'assouplir les restrictions économiques qui visent la Rive occidentale et Gaza, de libérer le potentiel économique de la zone C et de libéraliser les liens économiques avec Jérusalem-Est (Banque mondiale, 2010). Le Quatuor a demandé à tous les Etats de la région et, d'une manière générale, à l'ensemble de la communauté internationale d'être à la hauteur de l'engagement palestinien de construire un Etat en apportant une aide concrète, immédiate et constante. A n'en pas douter, cet engagement continuera d'être important quel que soit le temps qu'il faudra après la fin de l'occupation pour redresser l'économie.

105. Les priorités, politiques et programmes sectoriels du Programme du treizième gouvernement portent notamment sur la gouvernance, les questions sociales et économiques et les infrastructures. En ce qui concerne les politiques sociales et du travail, il vise à rationaliser l'action afin d'accroître la capacité de résistance du peuple palestinien, de renforcer le développement économique et social par la croissance du secteur privé, et de promouvoir la capacité institutionnelle correspondante de l'Autorité palestinienne.

Stratégie pour le secteur du travail

106. En février 2010, le ministère du Travail a présenté une stratégie pour le développement du secteur du travail en Palestine (Autorité palestinienne, 2010a), qui complète et précise le Programme du treizième gouvernement. Elle commence par évaluer les déficits existants: le fait que les structures actuelles ne permettent pas d'assurer des services à la population, de conduire l'action nationale et de coordonner l'aide extérieure dans le secteur du travail; la présence de multiples organismes publics et la récurrence des programmes; l'absence d'une stratégie nationale de l'emploi; les liens fragiles entre emploi et formation professionnelle; et la nécessité de renforcer le rôle du secteur privé et des partenaires sociaux à cet égard. La stratégie compte six priorités:

- **Priorité n° 1: Mettre en place les conditions nécessaires pour créer des possibilités de travail décent:**

Interventions requises: Elaborer une stratégie nationale de l'emploi; créer une agence publique de l'emploi; soutenir le Fonds palestinien pour l'emploi et la protection sociale; et moderniser le système d'information sur le marché du travail.
- **Priorité n° 2: Développer la formation professionnelle:**

Interventions requises: Examiner la stratégie nationale de formation et d'enseignement professionnels et techniques, et dynamiser ses organes exécutifs; créer une agence publique pour la formation et l'enseignement professionnels; appliquer la classification arabe type des professions et adopter un cadre juridique correspondant; et créer un fonds pour la formation et l'enseignement professionnels.
- **Priorité n° 3: Promouvoir le secteur coopératif:**

Interventions requises: Adopter la législation palestinienne sur les coopératives; mettre en place une agence générale chargée d'organiser les activités coopératives; et créer une banque pour financer les coopératives.
- **Priorité n° 4: Améliorer les conditions de travail:**

Interventions requises: Créer une agence nationale pour la santé et la sécurité au travail; organiser les services de l'inspection du travail et renforcer leurs moyens d'action; et mettre en œuvre les normes sur la sécurité et la santé au travail.
- **Priorité n° 5: Consultation et dialogue social effectif:**

Interventions requises: Adopter la loi régissant les syndicats; renforcer le rôle des partenaires sociaux dans la gestion du marché du travail; promouvoir le système de négociation collective; et mettre au point des programmes de renforcement des capacités pour les organisations de partenaires sociaux.
- **Priorité n° 6: Renforcer la coopération régionale et internationale:**

Interventions requises: Adopter les instruments législatifs correspondants et établir des structures institutionnelles pour soutenir la coopération arabe et, plus généralement, internationale, et suivre la situation de l'emploi palestinien à l'étranger.

107. Les questions d'égalité entre hommes et femmes doivent être intégrées dans toute la stratégie.

108. Comme les priorités l'indiquent, la stratégie de développement du secteur du travail prévoit la création d'agences nationales spécialisées, indépendantes et semi-publiques pour mettre en œuvre les politiques et assurer la prestation des services. Elle propose de renforcer le cadre juridique, en complétant la loi palestinienne du travail, dont l'adoption remonte à 2000. Par conséquent, les services assurés par le ministère du Travail devront être délégués aux agences. Pour réorganiser les structures et créer de nouvelles institutions, il faudra élaborer un programme complet de renforcement des capacités, auquel l'OIT participera, en coopération avec le PNUD.

109. Etant donné que la stratégie pour le secteur du travail fait partie intégrante du Programme du treizième gouvernement, intégrer l'emploi doit être un élément essentiel dans toutes les activités publiques qui visent à permettre au secteur privé de se développer. L'emploi ne devrait pas être considéré comme un élément accessoire et résiduel. Au contraire, il doit être au centre d'une stratégie fondée sur une économie en plein essor, le travail décent et la bonne gouvernance (Autorité palestinienne, 2010b).

Gouvernance locale

110. Pour que l'activité économique naisse et se développe à l'échelle locale, un environnement propice est nécessaire. Il faut donc assurer des conditions favorables à la création d'emplois tant à l'échelle nationale que locale. Le Programme du treizième gouvernement a souligné le rôle important que jouent les administrations locales pour assurer des services: Le gouvernement s'engage à renforcer les capacités des administrations locales, à faciliter leur participation aux activités de développement et à les aider à atteindre l'indépendance financière et administrative. Le gouvernement responsabilisera davantage aussi ces unités administratives en élaborant des systèmes de supervision au sein des institutions centrales compétentes (Autorité palestinienne, 2009).

111. Le Plan palestinien de réforme et de développement (Autorité palestinienne, 2007) a exprimé la volonté de l'Autorité palestinienne de rapprocher le gouvernement des citoyens. Pour y parvenir, il faut agir dans le cadre d'une stratégie de développement municipal. En 1993, le nombre des municipalités sur la Rive occidentale et à Gaza a fortement augmenté, passant de 30 à 132, ce qui tenait davantage à des considérations politiques que fonctionnelles (Banque mondiale, 2010). La prolifération d'autorités locales et de petites municipalités qui manquent de capacités suffisantes pour fournir des services publics de façon effective et efficiente est préoccupante. Par conséquent, la stratégie du secteur de la gouvernance locale fait désormais partie du Plan national palestinien 2011-2013. Elle est destinée à créer des conseils de services conjoints pour fournir des services efficaces dans les petites localités et créer des synergies sur les questions de fusionnement et un cadre juridique, et à renforcer les capacités et la décentralisation des administrations locales, ce qui améliorera la coordination et l'harmonisation entre les divers acteurs, et évitera les chevauchements (Autorité palestinienne, 2010b).

112. La Banque mondiale indique (Banque mondiale, 2010) que, bien que la loi attribue 27 fonctions aux municipalités, six services fondamentaux seulement assurent pour l'essentiel le ramassage des ordures, le service de voirie, l'approvisionnement en eau, l'entretien des routes, l'entretien des écoles et l'éclairage public. Selon le rapport, la loi ne confie aux municipalités ni les services à fort impact social comme les services sociaux, de santé et d'éducation, ni ceux qui ont une incidence locale directe. Manifestement, la réforme fonctionnelle envisagée par l'Autorité palestinienne est nécessaire pour contribuer à la croissance de l'emploi à l'échelle locale en assurant

efficacement des services de qualité aux fins des initiatives du secteur privé, et des moyens de subsistance pour les travailleurs et leurs familles, tant au travail qu'au foyer.

113. Le choix de l'emplacement des succursales des agences nationales prévues dans la stratégie pour le secteur du travail doit être en adéquation avec la réforme fonctionnelle des autorités locales. Le gouverneur de l'Autorité monétaire palestinienne a donné à la mission un exemple frappant des effets indirects et multiplicateurs positifs de la décentralisation des services: à la suite de l'ouverture de nouvelles succursales bancaires dans différentes municipalités importantes, de nombreuses activités du secteur privé ont démarré à proximité.

114. Hébron est un exemple de municipalité qui a cherché à planifier et à élaborer son développement urbain. Une colonisation israélienne illégale divise Hébron en deux entités administratives. Un maire actif et son équipe sont sur le point de donner un visage humain à la ville en s'efforçant de fournir tout un ensemble de services, notamment l'électricité, l'eau, la voirie, le système sanitaire, la préservation de l'environnement et la construction. En outre, la municipalité fournit des services aux secteurs industriel et agricole, ainsi que des services culturels et sportifs à toutes les catégories de la société (Résultats de la municipalité d'Hébron, 2010). Voilà qui démontre ce que des femmes et des hommes peuvent obtenir, même dans des conditions difficiles.

115. L'Autorité palestinienne s'est concentrée sur des projets de développement communautaire. Avec la pleine participation des résidents locaux, 1 000 projets de ce type ont été menés à bien et 350 millions de dollars devraient être consacrés à d'autres projets en 2010 (UNSCO, 2010). Là encore, intégrer l'impact de l'emploi sera de la plus haute importance pour les 1 000 projets à venir.

Droits des travailleurs – ce qui a été obtenu et ce qui reste à faire

116. L'Autorité palestinienne s'est déclarée déterminée à respecter les normes énoncées dans les huit conventions fondamentales de l'OIT, qui portent sur la liberté d'association et la reconnaissance du droit de négociation collective, l'élimination de toutes les formes de travail forcé ou obligatoire, l'abolition effective du travail des enfants et l'élimination de la discrimination dans l'emploi et la profession. Avec la loi de 2000 sur le travail, l'Autorité palestinienne a mis en place un cadre législatif de base pour la protection des droits des travailleurs. La Commission tripartite des politiques du travail prévue dans la loi du travail a été constituée pour jouer un rôle prépondérant dans les questions sociales et du travail, au moyen du tripartisme et du dialogue social.

117. Il est encourageant de constater que la stratégie pour le secteur du travail énonce d'autres mesures visant à consolider et à compléter la protection juridique existante au moyen de la réforme de la législation du travail et d'un système amélioré d'inspection du travail. De fait, pour préparer dans ce domaine la création d'un Etat, on ne pouvait pas mieux faire que s'inspirer des normes et principes pertinents de l'OIT au moment de revoir la législation du travail en vigueur. L'adoption envisagée d'une législation sur les questions relatives aux syndicats sera essentielle pour veiller à ce que les travailleurs palestiniens exercent pleinement la liberté d'association. Créée récemment, la Commission nationale pour l'emploi des femmes arrive à point nommé. Elle est bien placée pour apporter des contributions importantes à la création prévue d'un cadre juridique pour promouvoir l'égalité entre hommes et femmes, ce qui est essentiel pour venir à bout des inégalités persistantes dans la société et sur le marché du travail palestiniens.

L'OIT est engagée – résumé de la coopération technique

118. En 2009-10, le programme de coopération technique du BIT dans le territoire palestinien occupé a été étendu. Il est mis en œuvre en partenariat avec le ministère du Travail de l'Autorité palestinienne, la Fédération générale des syndicats de Palestine (PGFTU) et la Fédération des chambres du commerce, de l'industrie et de l'agriculture palestiniennes (FPCCIA), ainsi que d'autres organisations nationales importantes et des membres de la communauté internationale.

119. Les domaines d'intervention du BIT à signaler à cet égard concordent avec les priorités de la stratégie susmentionnée pour le secteur du travail, à laquelle le BIT a fourni un soutien technique. Son intervention vise à renforcer la gouvernance du marché du travail et le respect des droits, à promouvoir l'employabilité par le perfectionnement des compétences et le développement économique local, à renforcer l'esprit d'entreprise pour favoriser la croissance du secteur privé en développant les coopératives et les micro, petites et moyennes entreprises, le dialogue social et la protection sociale, et à intégrer les question d'égalité et accroître les capacités économiques des femmes.

Renforcer la gouvernance du marché du travail et le respect des droits

120. Dans le cadre de l'Initiative mondiale de renforcement des capacités, l'OIT travaille en coopération avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) sur un projet pilote avec le ministère du Travail qui vise à établir une unité de consultation technique au ministère. L'unité contribuera au renforcement des capacités dans les domaines suivants: élaboration de stratégies, gestion de projet et coordination des donateurs.

121. La création d'un centre de consultation juridique à la Fédération générale des syndicats de Palestine (PGFTU) est appuyée car des services consultatifs juridiques pourraient ainsi être fournis aux travailleurs palestiniens qui ont été ou sont occupés dans des entreprises israéliennes. Le projet vise aussi à renforcer les capacités du personnel du département juridique de la PGFTU. Il devrait devenir opérationnel en mai 2010.

122. Afin de contribuer davantage au développement du secteur privé, le BIT œuvre en partenariat avec l'Agence suédoise de coopération internationale au développement (ASDI) et la FPCCIA. Dans un premier temps, le projet cherchera à dégager un consensus entre les chambres affiliées et, plus généralement, dans le secteur privé sur le renforcement des capacités, les conditions nécessaires pour fournir des services et la stratégie de croissance de la FPCCIA. L'accent doit être particulièrement mis sur l'aide au développement des petites et moyennes entreprises (PME).

Promouvoir l'employabilité par le perfectionnement des compétences et le développement économique local

123. En partenariat avec les acteurs pertinents, un soutien est apporté aux réformes du système de formation et d'enseignement professionnels et techniques. Les conclusions et recommandations découlant du profil et de l'analyse du déficit de capacité du secteur réalisés par le BIT inspireront la politique nationale sur la promotion de l'employabilité et des compétences.

124. L'achat d'équipements et la formation du personnel du Centre de formation professionnelle Sheikha Fatima Bint Mubarak pour les handicapés à Hébron seront assurés.

Renforcer l'esprit d'entreprise pour favoriser la croissance du secteur privé au moyen des coopératives et des micro, petites et moyennes entreprises

125. L'OIT a mené plusieurs interventions, dont une évaluation du secteur palestinien des coopératives et un appui technique pour unifier la législation sur les coopératives. Une aide est apportée à la création de la Commission générale de réglementation des coopératives en tant que centre indépendant de services techniques.

126. Sous la direction du ministère de l'Economie nationale, une assistance technique est apportée en vue d'une politique nationale intégrée pour les microentreprises et les PME. Tout d'abord, le BIT a procédé à une évaluation complète des conditions de développement des microentreprises et des PME dans le territoire palestinien occupé, et des possibilités de créer des emplois plus nombreux et de meilleure qualité pour les hommes et les femmes. En conséquence, le BIT devrait présenter un cadre national d'action à l'Autorité palestinienne en mai 2010.

127. En outre, une assistance technique est fournie aux ministères du Travail et de l'Enseignement supérieur afin de promouvoir l'esprit d'entreprise parmi les jeunes hommes et femmes, au moyen du module de formation «Tout savoir sur l'entreprise».

Dialogue social et protection sociale

128. En agissant sans relâche pour que les mandants encouragent le tripartisme et le dialogue à l'échelle nationale, et à la suite de la table ronde qui s'est tenue pendant le Forum arabe de l'emploi (Beyrouth, Liban, octobre 2009) pour redynamiser la Commission tripartite palestinienne, le BIT a aidé les membres de la Commission tripartite des politiques du travail en organisant un atelier (Turin, février 2010) sur la promotion du dialogue social. Le résultat est la Déclaration de Turin qui élabore une conception et une action pour les activités futures de la commission.

129. Une analyse de la situation du peuple palestinien en matière de sécurité sociale est en cours. Elle couvre la Rive occidentale et Gaza, et comprend les droits à la sécurité sociale des Palestiniens qui sont ou ont été employés en Israël. Il en résultera des recommandations pratiques qui viseront les domaines prioritaires de la viabilité financière, des droits garantis par la loi, de l'équité et de la couverture sociale.

130. Le BIT appuie également l'action nationale destinée à promouvoir l'inspection et la sécurité et la santé au travail par une assistance technique recouvrant des possibilités de formation à la gestion de la sécurité et de la santé dans la construction.

Intégration des questions d'égalité entre hommes et femmes

131. Avec l'équipe de pays des Nations Unies et dans le cadre du Fonds de l'Espagne pour la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, le BIT participe à une initiative sur l'égalité entre hommes et femmes et le renforcement des capacités des femmes qui vise à promouvoir le renforcement des capacités sociales, économiques et politiques. Le programme cherche à faire reculer toutes les formes de violence à l'encontre des femmes, à accroître la représentation des femmes, à promouvoir l'examen des questions ayant trait aux femmes dans les organes de décision, et à faire progresser l'égalité de chances et, par conséquent, le taux d'activité des femmes.

132. Un compte rendu complet des activités de coopération technique du BIT pour les territoires arabes occupés est régulièrement présenté au Conseil d'administration du BIT à sa session de novembre (voir le *Programme renforcé de coopération technique pour les territoires arabes occupés*, document GB.306/5, novembre 2009).

Observations finales

133. L'agenda pour l'édification du futur Etat palestinien est amplement appuyé par la communauté internationale, et l'OIT se joint au système des Nations Unies, au Quatuor et à la Ligue des Etats arabes pour s'assurer que les initiatives de réforme menées par l'Autorité palestinienne ont abouti à des résultats substantiels. Les progrès accomplis sur le plan institutionnel pour établir l'état de droit et la sécurité interne sur la Rive occidentale se sont traduits par une croissance économique modérée, bien que fragile encore, et par la création d'emplois. Ces efforts devraient être poursuivis et fermement appuyés. A cette fin, les donateurs doivent harmoniser leurs programmes et leurs politiques, et une aide consultative et de sensibilisation doit être fournie pour garantir le succès du Programme du treizième gouvernement et du Plan national palestinien 2011-2013, qui succède au Plan palestinien de réforme et de développement 2008-2010.

134. A l'instar d'autres organisations internationales, on estime dans le présent rapport que l'Autorité palestinienne sera prête dans un avenir plus ou moins proche à établir un Etat de Palestine indépendant, démocratique, viable et d'un seul tenant, qui vivra à côté d'Israël et des autres pays voisins dans la paix et la sécurité. Sans aucun doute, des progrès ont été accomplis. Fin de l'occupation, création de l'Etat, telle est la devise du Programme du treizième gouvernement. Elle exprime en quelques mots les conditions indispensables au travail décent dans le territoire palestinien occupé.

135. Dans ce contexte, le BIT a contribué à définir la stratégie pour le secteur du travail et continuera à faciliter sa mise en œuvre. Une aide continuera d'être fournie au ministère de l'Economie nationale pour promouvoir le développement des entreprises et la création d'emplois, au ministère des Affaires sociales afin que les systèmes de sécurité sociale n'excluent personne et soient viables financièrement, et au ministère de l'Enseignement supérieur pour faire correspondre la formation professionnelle aux nouveaux besoins du futur marché du travail palestinien. La coopération avec le ministère de la Planification et les ministères chargés du développement économique local devrait inciter à intégrer la création d'emplois dans la mise en œuvre des projets envisagés dans le Plan national palestinien 2011-2013. On s'efforcera particulièrement d'aider les partenaires sociaux et de contribuer à l'élaboration du cadre juridique pour le dialogue social et le tripartisme, conformément aux conventions de l'OIT sur la liberté d'association et le droit de négociation collective. L'OIT soutient pleinement les organisations palestiniennes des partenaires sociaux, qui souhaitent être à nouveau représentées à Jérusalem-Est dès que possible.

136. En vue de l'absorption productive de la main-d'œuvre palestinienne, laquelle s'accroît rapidement, la création d'emplois productifs dans le secteur privé doit être encore plus une priorité essentielle du plan national palestinien, afin de mener à bien les initiatives de relance et de développement que mène la communauté internationale, et pour le Coordonnateur israélien des activités gouvernementales dans les territoires. Pour cela, il faut assurer l'accès des Palestiniens aux terres et aux autres ressources naturelles, un horizon dégagé pour les investissements, et la possibilité de mener des activités commerciales sur un pied d'égalité. Mettre un terme au travail de Palestiniens dans les colonies rendrait la tâche encore plus ambitieuse.

137. L'OIT se félicite des efforts du gouvernement d'Israël pour alléger le fardeau que représente l'occupation pour les travailleurs palestiniens et leurs familles. Le rapport a fait mention de quelques améliorations dans les conditions d'accès et de circulation qui ont été constatées sur la Rive occidentale, mais la situation à Jérusalem-Est, le long de la barrière de séparation et dans la plus grande partie de la zone C reste très préoccupante. L'OIT a toujours estimé qu'améliorer l'accès et la circulation est bénéfique pour le développement économique et l'emploi dans le territoire palestinien occupé, et par conséquent pour les négociations de paix.

138. Le siège de la bande de Gaza est inacceptable, n'est pas viable et va à l'encontre des résultats recherchés. Après l'opération «Plomb durci» il y a plus d'un an, Gaza continue d'être un cimetière d'usines. Plus le développement des entreprises et la création d'emplois productifs seront fortement entravés, plus les perspectives de tous les habitants de Gaza s'assombrissent.

139. Les droits et la dignité des travailleurs sont gravement enfreints, et le droit du peuple palestinien au travail décent n'est pour l'essentiel pas respecté. La crise persistante des droits de l'homme à Gaza, la discrimination et le déplacement des travailleurs et de leurs familles à Jérusalem-Est, et la séparation de familles qui est envisagée dans la récente ordonnance militaire sur les «infiltrés», tous ces éléments sont autant d'autres menaces pour la paix et la sécurité.

140. L'OIT a systématiquement appuyé l'emploi légal de Palestiniens en Israël, dans des conditions de travail équitables. Les positions prises par l'Association des entrepreneurs israéliens et la Histadrout sur la non-discrimination, ainsi que les initiatives visant à assurer l'égalité de traitement entre les travailleurs palestiniens et les travailleurs israéliens sont les bienvenues. Le travail de Palestiniens à l'intérieur de frontières israéliennes reconnues à l'échelle internationale est certes une option pour deux Etats vivant en paix côte à côte, mais la principale priorité doit être le développement de l'économie et du marché du travail internes palestiniens.

Références

- Al-Haq, 2010: *Economic and physical oppression: The Wall, the occupation, and Palestinian workers*, 13 avril.
- Association pour les droits civils en Israël et Ir Amim, 2009: *Status report: The Arab-Palestinian school system in East Jerusalem as the 2009-10 school year begins*, sept.
- Autorité palestinienne, 2007: *Building a Palestinian State: Towards peace and prosperity*, déc.
- , 2009: «Palestine: Ending the occupation, establishing the State», *The Programme of the Thirteenth Government*, août.
- , 2010a: *A strategy for the development of the labour sector in Palestine*, fév.
- , 2010b: «Building Palestine: Achievements and challenges», *Report of the Palestinian National Authority to the Ad Hoc Liaison Committee*, 13 avril.
- Banque mondiale, 2008: *An analysis of the economic restrictions confronting the West Bank and Gaza*, accessible à l'adresse suivante: <http://siteresources.worldbank.org>.
- , 2010: «Towards a Palestinian State: Reforms for fiscal strengthening», *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 13 avril, accessible à l'adresse suivante: www.worldbank.org/ps.
- B'Tselem (Centre d'information israélien sur les droits de l'homme dans les territoires occupés), 2009: *Beatings and abuse*, 26 nov., accessible à l'adresse suivante: www.btselem.org.
- Bureau central de statistique palestinien (PCBS), 2009a: *Labour Force Survey (October-December, 2008) Round (Q4/2008)*.
- , 2009b: *Labour Force Survey (January-March, 2009) Round (Q1/2009)*.
- , 2010a: Press release on the occasion of Land Day, 30 mars.
- , 2010b: *Labour Force Survey (April-June, 2009) Round (Q2/2009)*.
- , 2010c: *Labour Force Survey (July-September, 2009) Round (Q3/2009)*.
- , 2010d: *Labour Force Survey (October-December, 2009) Round (Q4/2009)*.
- , 2010e: *Labour Force Survey (October-December, 2009) Round (Q4/2009) et Preliminary Estimates of Quarterly National Accounts (Fourth Quarter 2009)*, communiqué de presse, mars 2010.
- , 2010f: Palestinian Consumer Price Index.
- Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires (BCAH), 2009a: *Locked in: The humanitarian impact of two years of blockade on the Gaza Strip*, Special Focus, août.

- , 2009b: *West Bank Movement and Access Update*, nov.
- , 2009c: *The planning crisis in East Jerusalem: Understanding the phenomenon of «illegal» construction*, avril.
- , 2009d: *Israeli settler violence and the evacuation of outposts*, nov.
- , 2010a: *oPt Humanitarian Overview: The West Bank and East Jerusalem*, présentation, fév., accessible à l'adresse suivante: www.ochaopt.org.
- , 2010b: *Protection of civilians*, 3-9 mars.
- Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient (UNSCO), 2010: *Progress and challenges – Effective support to State-building in the Occupied Palestinian Territory*, réunion du Comité spécial de liaison, Madrid, 13 avril.
- Bureau international du Travail (BIT), 2007: *La situation des travailleurs des territoires arabes occupés*, rapport du Directeur général, annexe, Conférence internationale du Travail, 96^e session, Genève.
- Center for the Defence of the Individual (HaMoked), 2009: *Revocation of residency status from permanent residents in Jerusalem*, accessible à l'adresse suivante: www.hamoked.org.il.
- Centre du commerce palestinien (PALTRADE), 2010: *Gaza Strip Crossings Bi-Monthly Monitoring Report*, déc. 2009 - janv. 2010.
- Centre palestinien de recherche et de documentation sur la condition féminine, 2009: *Women and labour fact sheet*.
- Centre pour l'aide et les conseils juridiques aux femmes, 2010: *Alternative report for consideration regarding Israel's third periodic report to the United Nations Human Rights Committee*.
- Comité des Nations Unies contre la torture, 2009: *Examen des rapports présentés par les Etats parties en application de l'article 19 de la convention: Observations finales du Comité contre la torture*, quarante-deuxième session, 23 juin (document CAT/C/ISR/CO/4).
- Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, 2010: *Human rights in the occupied Syrian Golan*, Report of the Secretary-General, treizième session, 19 mars (document A/HRC/13/52).
- Conseil de sécurité des Nations Unies, 2010: Séance d'information donnée par M. B. Lynn Pascoe, Secrétaire général adjoint aux affaires politiques, *La situation au Moyen-Orient, y compris la question de Palestine*, 6298^e séance, soixante-cinquième année, 14 avril (document S/PV.6298).
- Coordination des activités gouvernementales dans les territoires (COGAT), Israël, 2010: *Presentation to the ILO*, avril.
- Cour de justice de l'Union européenne, 2010: «Des produits originaires de Cisjordanie ne peuvent bénéficier du régime douanier préférentiel de l'accord CE-Israël», *Arrêt dans l'affaire C-386/08*, 25 fév., accessible à l'adresse suivante: www.europa.eu.
- Cour internationale de Justice (CIJ), 2004: «Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé», *Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances*, avis consultatif, 9 juillet.

- Fonds monétaire international (FMI), 2010: «Staff report for the meeting of the Ad hoc Liaison Committee», *Macroeconomic and fiscal framework for the West Bank and Gaza: Fifth review of progress*, 13 avril.
- Haas, A., 2010: «The right to deport», *Haaretz*, 14 avril, accessible à l'adresse suivante: www.haaretz.com.
- Hasson, N., 2009: «Palestinians in Ma'aleh Adumim employed by Israel but on Jordanian terms», *Haaretz*, 28 octobre, accessible à l'adresse suivante: www.haaretz.com.
- , 2010: «Neighborhoods east of fence no longer part of Jerusalem», *Haaretz*, 8 janvier, accessible à l'adresse suivante: www.haaretz.com.
- Hebron Municipality Achievements*, 2010.
- Jerusalem Institute for Israel Studies, 2010: *Jerusalem: Facts and trends 2007/2008*.
- Kav LaOved, 2009a: *Israeli employers ignore Palestinian workers injured on the job*, 26 sept.
- , 2009b: *Info on Barkan industrial park in the occupied territories*, 6 juin.
- Ministère des Affaires sociales et du Travail de la République arabe syrienne, 2010: *Summary annual report: Situation of workers in the Occupied Syrian Golan 2009-10*, avril.
- Nations Unies, 2009: «Les colonies de peuplement israéliennes dans le territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et le Golan syrien occupé», *Rapport du Secrétaire général*, Assemblée générale, soixante-quatrième session (document A/64/516).
- , 2010a: *Déclaration du Quatuor pour le Moyen-Orient*, 19 mars (document SG/2158).
- , 2010b: *Independent UN Rights expert warns Israeli orders may breach Geneva Conventions*, communiqué de presse, 19 avril.
- Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), 2010: *OECD reviews of labour market and social policies: Israel*.
- Union européenne, 2009: «Conclusions du Conseil sur le processus de paix au Proche-Orient», Conseil de l'Union européenne, 2985^e session du Conseil, Affaires étrangères, Bruxelles, 8 déc.

Annexe

Liste des interlocuteurs

Institutions palestiniennes

Autorité palestinienne

Ministère du Travail

Ahmed Majdalani, ministre du Travail

Salah Alzaroo, secrétaire adjoint à la coopération internationale

Asef Said Asa'd, directeur général, Emploi

Ministère de l'Economie nationale

Hassan Abu Libdeh, ministre de l'Economie nationale

Ziad Toame, directeur général, Industrie, commerce et services aux consommateurs

Ziad Karable, directeur général, Politiques, études et statistiques

Ministère de la Planification et du Développement de l'administration (MOPAD)

Estephan Salameh, conseiller spécial auprès du ministre/chef par intérim, Coordination et gestion de l'aide

Bashar Jumaa, chef, Plan de réforme et de développement

Zackaria Sabella, directeur, Département UE

Ministère des Travaux publics et du Logement

Mohammad Shtayyeh, ministre des Travaux publics et du Logement

Administration des collectivités locales, gouvernorat d'Hébron

Hussein Al-A'raj, gouverneur

Ministère des Collectivités locales, municipalité d'Hébron

Khaled Osaily, maire d'Hébron

Jawad Sayyed Al-Herbawi, conseiller du maire

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

Saeb Erakat, chef, Département des négociations

Bureau du Président

Majdi Khaldi, conseiller pour les questions de politique étrangère

Yasser Abu Khater, chef, Unité juridique

Bureau central de statistique palestinien (PCBS)

Mohammed Al-Omari, directeur général, Statistiques démographiques et sociales

Faed Rayyan, directeur, Statistiques financières et gouvernementales

Saadi Al Masri, directeur, Département de la population active

Ameneh Khaseib, directrice, Comptabilité nationale

Saleh Al-Kafri, directeur général, Statistiques économiques

Afif Abdul-Aziz, assistant du président, Affaires connexes

Autorité monétaire palestinienne

Jihad Al-Wazir, gouverneur

Organisations de travailleurs, d'employeurs et autres organisations

Fédération générale des syndicats de Palestine (PGFTU), Naplouse

Shaher Sae'd, secrétaire général

Mahmoud Amer, secrétaire général du Conseil (Qalqilya)

Manawel Abdelall, membre du secrétariat national

Suheil Saliba Khader, membre du secrétariat national

Hussain Fuqaha, membre du secrétariat national

Laila N. Sha'ar, membre du Comité syndical national

Fathi Naser, conseiller juridique

Ibrahim Daraghmeh, membre du comité exécutif

Mahmoud Abdallah, membre du comité exécutif

Moeen Rayyan, journaliste, PGFTU

Ismat Kamel Al Masri, membre du comité exécutif

Ahmad Darwish, travailleur

Mahmoud Hasonah, travailleur

Adeeb Bsharat, travailleur

Monjed Bsharat, travailleur

Zedan Tanour, travailleur

Haitham Odeh, travailleur

Fédération générale des syndicats de Palestine (PGFTU), Gaza

Bashir Al Sici, chef, comité exécutif, président de l'Union générale des services publics

Ayesh Ebaid, membre exécutif, président de l'Union générale des travailleurs du bâtiment

Tariq Al Hindi, secrétaire de la PGFTU, président de l'Union générale des travailleurs agricoles

Mohamed Abu Ajena, membre exécutif, président de l'Union générale des transports

Sameer Al-Ashqar, membre exécutif, président de l'Union générale de la municipalité

Aref Abu Jaraad, membre exécutif, président de l'Union générale des agents de la fonction publique

Salama Abu Za'ater, membre exécutif, président de l'Union générale des travailleurs des services de santé

Abdul Haleem Abu Za'ater, membre exécutif, président de l'Union générale des travailleurs de la banque et de l'assurance

Mohamed Heles, membre exécutif, Union générale des travailleurs du bâtiment

Fayez Lubad, membre exécutif, Union générale des travailleurs municipaux

Faris Al Akhras, membre exécutif, Union générale des travailleurs de la métallurgie

Wael Khalaf, membre exécutif, Union générale des agents de la fonction publique

Yehia Abu Allatta, membre exécutif, Union générale des transports

Baker AlJamal, membre exécutif, Union générale des services éducatifs

Abdul Raouf Mahdi, secrétaire, Relations internationales, PGFTU

Sameera Abdul Aleem, cheffe, Forum des femmes, PGFTU

Jameel Al Farna, conseiller juridique, PGFTU

Fédération palestinienne des chambres de commerce, d'industrie et d'agriculture (FPCCIA), Ramallah

Ahmad Hashem Al-Zughayyar, président

Jamal Jawabreh, directeur général

Nazeih Mardawi, Département des technologies de l'information et de l'informatique

Ali Muhanna, directeur, Département de la planification et des PME

Akram Hijazi, responsable des subventions, projet BIT/FPCCIA

Albert Over, directeur du programme BIT/FPCCIA

Chambre de commerce et d'industrie de Ramallah

Mohammad A. Amin, président

Chambre de commerce et d'industrie d'Hébron

Taysir Al Said, directeur, Département de la formation professionnelle

Chambre de commerce, d'industrie et d'agriculture d'Hébron-Sud

Jalal Makharza, président

Chambre de commerce de Jénine

Samir Soqin, président

Chambre de commerce de Gaza

Mohammed S. Qudwah, président

Bassam S. Mortaja, directeur exécutif

Maher Al-Tabba', directeur, Relations publiques

Syndicat des entrepreneurs palestiniens, Gaza

Mohammed Hussaini, directeur exécutif

Mahmoud Abed, trésorier

Centre du commerce palestinien (PALTRADE)

Maher Hamdan, président-directeur général

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

Mahdi Abdul Hadi, président

Al-Haq, Ramallah

Sha'wan Jabarin, directeur général

Stijn Denayer, juriste

Pharmacare

Bassim Subhi Khoury, président

Palestinian Centre for Human Rights, Gaza

Khalil Shahin, directeur, Unité des droits socio-économiques

Jaber Wishah, directeur adjoint

Institut palestinien de recherche sur les politiques économiques (MAS)

Samir Abdallah, directeur

Yasser Arafat Foundation

Nasser Qudwa, président

Commission nationale de l'emploi des femmes

Laila Sha'ar, responsable, finances et administration, PGFTU, Naplouse

Zahira Kamal, UNESCO

Fatena Al-Watha'efi, ministère de la Condition féminine

Fatema Radaida, cheffe, Unité de la promotion de l'égalité entre hommes et femmes, ministère de la Condition féminine

Zeyad Joweiles, directrice générale, Enseignement professionnel, ministère de l'Enseignement supérieur

Iman Assaf, cheffe, Unité de la promotion de l'égalité entre hommes et femmes, ministère du Travail

Khitam Sa'afin, coordonnatrice, Unité des femmes, Commission des travailleuses agricoles, Union générale des femmes

Rasha Amarneh, cheffe, Département des questions juridiques, ministère du Travail

Hassan Khatib, sous-secrétaire au Travail

Doa' Wawi, cheffe, Forum des femmes d'affaires

Lamis Al Hantuli, coordonnatrice de projets, Association Meftah

Naela Odeh, Association des travailleuses pour le développement

Salam Al Khalili, conseillère auprès du ministre sur la question de l'égalité entre hommes et femmes, ministère du Travail

Faten Nabhan, coordonnatrice de projets, Centre d'orientation et d'assistance juridique pour les femmes

Ayman Abdel Majeed, coordonnateur, recherches et enquêtes, Université de BeirZeit

Fatima Shama'a, cheffe, Unité de la promotion de l'égalité entre hommes et femmes, ministère de l'Economie nationale

Sama Aweidah, directrice générale, Centre d'études sur la condition féminine

Reem Aboushi, directrice générale, Association Asalah

Institutions israéliennes

Gouvernement d'Israël

Ministère de l'Industrie, du Commerce et du Travail

Avner Amrani, coordonnateur principal des recherches, Division des relations professionnelles

Shlomo Ytzhaky, responsable principal, Relations professionnelles

Ministère des Affaires étrangères

Tibor Shaler Schlosser, directeur, Département des organisations internationales

Coordination des activités gouvernementales dans les territoires (COGAT)

Eitan Dangot, coordonnateur des activités gouvernementales

Uri Singer, chef, Service des relations extérieures

Doron Segal, chef, Service économique

Organisations de travailleurs, d'employeurs et autres organisations

Association des fabricants d'Israël

Shraga Brosh, président-directeur de la Fédération des organisations économiques israéliennes

Dan Catarivas, directeur, relations internationales, Fédération des organisations économiques israéliennes

Daphna Nitzan-Aviram, directrice, Département de la stratégie et des recherches économiques

Ran Tuttnauer, président, Comité du travail

Avi Barak, chef, Division du travail et des ressources humaines

Isaac Gurvich, vice-directeur général et trésorier, Association israélienne des entrepreneurs et des constructeurs

Histadrout – Fédération générale du travail en Israël

Avital Shapira-Shabirow, directrice, Département international

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

Organisation des Nations Unies et organisations internationales

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

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

Anwar Darkazally, responsable des questions régionales

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

Ray Dolphin, responsable des affaires humanitaires, conseiller pour les questions d'accès

Hamed Qawasmeh, associé, Affaires humanitaires, Unité de coordination sur le terrain

Tareq Talahma, conseiller pour les affaires humanitaires, Unité de coordination sur le terrain

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

Margot Ellis, commissaire générale adjointe

Thomas White, directeur adjoint, opérations d'UNRWA, Rive occidentale

John Ging, directeur, opérations d'UNRWA, Gaza

Programme des Nations Unies pour le développement/Programme d'assistance au peuple palestinien

Jens Toyberg-Frandzen, représentant spécial auprès de l'administrateur

Roberto Valent, représentant spécial adjoint auprès de l'administrateur

Conal Urquhart, conseiller pour les relations extérieures

Sufian Mushasha', directeur de projets/PHDR

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

Eva Tomič, cheffe du bureau

Banque mondiale, bureau national, Rive occidentale et Gaza

Mariam Sherman, directrice nationale

Eileen Murray, responsable principale des opérations

Autres réunions

Gisha – Centre juridique pour la liberté de circulation

Sari Bashi, directrice

B'Tselem – Centre d'information israélien pour les droits de l'homme dans les Territoires occupés

Risa Zoll, directrice, relations internationales

Kav LaOved

Hanna Zohar, directrice
Salwa Alinat, Projet palestinien de Kav LaOved

Alternative Information Center

Shir Hever, économiste

Golan syrien occupé

Majd Kamal Kanj Abu Saleh, juriste
Thaer Kamal Kanj Abu Saleh, directeur d'école industrielle
Kanj Sleiman Abu Saleh, agriculteur
Salah Mohammad Moughrabi, agriculteur
Said Farhan Farhat, agriculteur
Mahmoud Sleiman Merei, agriculteur
Hassan Mahmoud Fakhr Al Din, agriculteur

Réunions à Damas, République arabe syrienne

Diala Haj Aref, ministre des Affaires sociales et du Travail
Riad Hejab, gouverneur de la municipalité de Quneitra
Issa Maldaoun, vice-ministre des Affaires sociales et du Travail
Rakan Ibrahim, directeur, Travail, ministère des Affaires sociales et du Travail
Fahd Nofal, directeur, Relations internationales, ministère des Affaires sociales et du Travail
Rasha Harfoush, directrice, Main-d'œuvre, ministère des Affaires sociales et du Travail
Mohamadia Al Nassan, ministère des Affaires étrangères
Ahmad Habbab, Confédération générale des syndicats
Ahmad Al Hassan, Confédération générale des syndicats
Bashar Hatahet, Chambre d'industrie de Damas

Confédération internationale des syndicats arabes (CISA)

Rajab Maatouk, secrétaire général
Mohamed Badran, sous-secrétaire général

Réunions au Caire, Egypte

Mohamed M. Sobeih, ambassadeur et sous-secrétaire général, Secteur de la Palestine et des territoires arabes occupés, Ligue des États arabes
Soheir Bessiso, ministre plénipotentiaire
Ahmed Mohamed Luqman, directeur général, Organisation arabe du travail