



► Conseil d'administration

353^e session, Genève, 10-20 mars 2025

Section de l'élaboration des politiques

POL

Segment de la coopération pour le développement

Date: 12 février 2025

Original: anglais

Cinquième question à l'ordre du jour

Suivi de la discussion sur le programme renforcé de coopération pour le développement en faveur des territoires arabes occupés

Objet du document

Le présent document fait le point sur les progrès accomplis dans le cadre du programme renforcé de coopération pour le développement en faveur des territoires arabes occupés mené par l'OIT et met en lumière les changements et les problèmes les plus importants constatés sur le marché du travail dans le territoire palestinien occupé. Le Conseil d'administration est invité à: i) prendre note des progrès accomplis dans le cadre du plan d'intervention d'urgence et du programme de relèvement établis par le Bureau, afin de répondre aux besoins urgents des travailleurs et des employeurs palestiniens; ii) saluer le cessez-le-feu et prier toutes les parties d'œuvrer à l'instauration d'un cessez-le-feu permanent, qui apporterait la paix et la stabilité en vue d'un relèvement et d'une reconstruction inclusifs et durables; iii) demander au Bureau de redoubler d'efforts pour pleinement mettre en œuvre le plan d'intervention d'urgence et le programme de relèvement, en étroite coordination avec les mandants de l'OIT, afin de promouvoir le travail décent et la justice sociale au bénéfice de tous les Palestiniens et de favoriser ainsi la synergie entre l'action humanitaire, le développement et la paix.

Objectif stratégique pertinent: Aucun.

Principal résultat: Aucun.

Incidences sur le plan des politiques: Aucune.

Incidences juridiques: Aucune.

Incidences financières: Aucune.

Suivi nécessaire: Aucun.

Unité auteur: Bureau régional de l'OIT pour les États arabes (BR-États arabes).

Documents connexes: [GB.352/POL/3](#), [GB.352/POL/3/Décision](#).

► I. Contexte

1. Le présent document rend compte des progrès accomplis dans le cadre du programme renforcé de coopération pour le développement en faveur des territoires arabes occupés mené par l'OIT. Il fait le point sur les principaux résultats obtenus par l'OIT dans le territoire palestinien occupé au titre du troisième Programme de promotion du travail décent pour le territoire palestinien occupé (2023-2025), du plan d'intervention d'urgence lancé par le Bureau en novembre 2023 et du programme de relèvement connexe, dont la mise en œuvre a commencé en juin 2024. Il présente les indicateurs clés du marché du travail dans le territoire palestinien occupé et met en lumière les changements et problèmes les plus importants constatés depuis la publication du dernier rapport. Il fait en outre le point sur les efforts déployés par l'OIT dans le cadre de l'action de l'Organisation des Nations Unies (ONU) en faveur d'un relèvement rapide et sur sa contribution plus générale au cadre de relèvement après-conflit, qui associe l'ONU, l'Union européenne (UE) et la Banque mondiale.
2. La guerre dans la bande de Gaza a eu des conséquences dévastatrices pour l'économie et le marché du travail dans l'ensemble du territoire palestinien occupé, causé des pertes d'emplois importantes et des déplacements massifs et endommagé lourdement l'infrastructure sociale, physique et productive, aggravant par là même la crise humanitaire et entraînant des répercussions en Cisjordanie. À la fin de 2024, les estimations du Bureau central palestinien de statistique (PCBS) montraient une forte contraction, de l'ordre de 28 pour cent, du produit intérieur brut (PIB) du territoire palestinien occupé, par rapport à 2023. La dégradation de l'économie a été particulièrement forte dans la bande de Gaza, où le PIB s'est effondré de plus de 82 pour cent, et néanmoins considérable en Cisjordanie, où le PIB a reculé de plus de 19 pour cent. Cette contraction a eu de profondes répercussions sur le niveau de vie, la consommation totale ayant chuté d'environ 24 pour cent (13 pour cent en Cisjordanie et 80 pour cent dans la bande de Gaza).
3. Le marché du travail a été frappé de plein fouet, le taux de chômage montant en flèche, à 51,1 pour cent, dans l'ensemble du territoire palestinien occupé (34,9 pour cent en Cisjordanie et 79,7 pour cent – un record – dans la bande de Gaza). Le taux d'activité est tombé à 40 pour cent en 2024, contre 44 pour cent en 2023, s'établissant à 36 pour cent dans la bande de Gaza et à 43 pour cent en Cisjordanie. Le nombre total de chômeurs a plus que doublé depuis 2023, atteignant 734 000 personnes¹. Selon une évaluation rapide et provisoire des dommages réalisée conjointement par la Banque mondiale, l'UE et l'ONU, le conflit aurait entraîné des dégâts matériels et des pertes chiffrés respectivement à quelque 29,9 milliards et 19,1 milliards de dollars des États-Unis (dollars É.-U.), portant à 49 milliards de dollars É.-U. l'estimation du coût financier total du conflit. Dans la bande de Gaza, le coût du relèvement et de la reconstruction à court, moyen et long termes s'élèverait à 53,142 milliards de dollars É.-U.².

¹ OIT et Bureau central palestinien de statistique (PCBS), *A Year of War in Gaza: Impacts on Employment and Livelihoods in the West Bank and Gaza Strip: Bulletin No.5*, Note d'information de l'OIT, octobre 2024, 6.

² Banque mondiale, UE et ONU, «Gaza Strip Interim Rapid Damage Assessment: Summary Note», projet de document non publié, janvier 2025.

4. Les pertes d'emplois ont été particulièrement lourdes dans le secteur privé, qui compte quelque 175 500 travailleurs en moins (soit 95 pour cent de sa main-d'œuvre), car un grand nombre d'entreprises ont dû fermer ou interrompre leurs activités. S'il n'y a pas eu de suppressions d'emplois dans le secteur public, les travailleurs n'ont perçu qu'une partie de leur salaire, grevant encore davantage les revenus des ménages. En outre, les réaffectations de fonds auxquelles il a fallu procéder pour payer ces salaires partiels ont eu des répercussions sur les programmes de protection sociale à l'intention de personnes vulnérables en Cisjordanie, notamment les personnes en situation de handicap et les personnes âgées. Dans le secteur nommé «Autres», qui comprend les organisations internationales et les organisations non gouvernementales, l'emploi est resté plus stable, sauf en ce qui concerne l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA), qui emploie quelque 13 000 personnes ³.
5. En Cisjordanie, les travailleurs et les entreprises font face à des difficultés considérables en raison de restrictions à la liberté de circulation, d'un ralentissement des échanges commerciaux et de perturbations des chaînes d'approvisionnement qui ont de lourdes conséquences pour l'économie. Les pertes d'emplois subies par les Palestiniens qui travaillaient en Israël et la diminution des salaires des travailleurs du secteur public ont fait encore baisser la demande, mettant un coup d'arrêt à l'activité économique et gelant les possibilités d'emploi. Ce repli dans le domaine de l'emploi a eu des retombées importantes sur les revenus des personnes et des ménages en Cisjordanie.
6. Si la guerre a eu un impact principalement sur les hommes, surtout en raison des pertes d'emplois en Israël et dans des secteurs essentiellement masculins, comme la construction, il est essentiel de reconnaître les difficultés spécifiques auxquelles se heurtent les femmes. Compte tenu de leur taux d'activité déjà faible, même de petites perturbations peuvent fortement aggraver la situation économique des femmes. Il est donc nécessaire d'offrir un appui ciblé aux femmes directement touchées par le conflit et de mettre en place des initiatives visant à accroître le taux d'activité des femmes en général. Il s'agit notamment de donner la priorité à des interventions permettant d'abolir les obstacles systémiques, de promouvoir un accès équitable aux débouchés économiques et d'encourager des transformations propres à renforcer l'égalité de genre. Les initiatives visant à accroître la participation des femmes au marché du travail – telles que les programmes de soins de santé et de garde d'enfants, les formations et les politiques relatives au lieu de travail qui tiennent compte des disparités de genre – sont essentielles non seulement pour atténuer les conséquences immédiates de la guerre, mais aussi pour renforcer la résilience et ouvrir des perspectives dans tous les secteurs de l'économie.
7. Outre qu'elle a bouleversé le secteur de l'emploi, cette longue guerre a aussi fortement détérioré les conditions de travail des personnes qui ont conservé leur emploi en Cisjordanie et dans la bande de Gaza. Tandis que les familles peinent à survivre avec une aide humanitaire et financière limitée, le recours au travail informel (collecte de déchets, vente ambulante et autres «petits boulots» irréguliers) est de plus en plus fréquent. La participation alarmante d'enfants à ces activités précaires est un problème pressant. Les déficits de travail décent se creusent encore à ce jour du fait des bas salaires, du manque de protection sociale, des horaires de travail irréguliers, de la faiblesse des normes de sécurité et de santé au travail et

³ ONU, Lettres identiques datées du 9 décembre 2024, adressées au Président de l'Assemblée générale et à la Présidente du Conseil de sécurité par le Secrétaire général (A/79/684-S/2024/892).

d'une représentation limitée ⁴. Dans le même temps, l'effondrement du marché de l'emploi a grandement fragilisé les institutions compétentes dans ce domaine, tandis que la capacité de l'Autorité palestinienne de garantir une gouvernance efficace et de protéger les droits des travailleurs est plus limitée que jamais, ce qui rend le relèvement au moyen de processus et de mécanismes nationaux extrêmement difficile.

8. L'Autorité palestinienne à Ramallah élabore actuellement un plan de relèvement, de reconstruction et de développement pour la bande de Gaza, qui comprendra un plan intégré de relèvement sur trois ans et un projet de reconstruction et de développement sur dix ans. La stabilité financière de l'Autorité palestinienne, sa capacité institutionnelle et son aptitude à gouverner à court, moyen et long termes seront déterminantes pour la réussite de ce plan. À cet égard, la question de la gouvernance du marché du travail et celle de la protection des droits des travailleurs revêtent une importance particulière. Le plan devrait être présenté à la réunion de haut niveau du Comité spécial de liaison pour la coordination de l'assistance internationale aux Palestiniens prévue à Bruxelles dans les prochains mois. À la suite de l'accord de cessez-le-feu qui est entré en vigueur le 19 janvier 2025 pour une première phase de six semaines, il est crucial de parvenir à un accord global sur l'après-conflit qui comprenne des mesures fortes en matière de gouvernance et de responsabilité à l'appui des efforts de relèvement et de reconstruction si l'on souhaite que les conditions sur le terrain s'améliorent véritablement.
9. Le Bureau continuera d'apporter aux partenaires tripartites palestiniens un soutien vital dans leurs efforts de promotion du travail décent et de la justice sociale pour tous les Palestiniens.

► II. Progrès réalisés dans la mise en œuvre du programme et l'établissement de partenariats

10. Depuis le lancement du volet du plan d'intervention d'urgence consacré au relèvement, en juin 2024, l'OIT soutient, par l'intermédiaire de son programme en faveur du territoire palestinien occupé, des programmes d'emploi d'urgence qui bénéficient à plus de 1 200 travailleurs dans la bande de Gaza et en Cisjordanie, ainsi que la collecte de données essentielles et la conduite d'analyses sur l'impact de la guerre sur le marché du travail palestinien. Le plan d'intervention d'urgence permet en outre de fournir un appui crucial aux mandants, d'assurer un renforcement des capacités et de faciliter le rétablissement de la présence de l'OIT dans la bande de Gaza.
11. Après la contribution de 5,4 millions de dollars É.-U. versée par les gouvernements de la Belgique et des Pays-Bas, en septembre 2024, par l'intermédiaire d'un mécanisme de financement commun multidonateurs, d'autres contributions au plan d'intervention d'urgence ont suivi, de la part des gouvernements du Koweït, de l'Indonésie et de la Région wallonne (Belgique), mettant l'accent sur la promotion de l'emploi, la protection sociale et le relèvement des entreprises.
12. Afin de renforcer la mise en œuvre concrète des interventions de l'OIT dans la bande de Gaza et d'assurer un suivi efficace en la matière, le BIT a mené, en décembre, sa première mission dans la bande de Gaza depuis les événements du 7 octobre 2023 et le début de la guerre. Cette mission a permis de faciliter le suivi de l'exécution du programme d'emploi d'urgence en cours,

⁴ OIT et PCBS, *A Year of War in Gaza*, 7.

en collaboration avec le Fonds palestinien pour l'emploi (PEF), et de recenser les principaux succès et enseignements à retenir de précédentes initiatives menées conjointement avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). Une autre réalisation importante a été la collaboration avec les partenaires sociaux, l'ONU et d'autres organisations – locales et internationales – opérant dans la bande de Gaza en vue de définir les contours du futur programme de l'OIT, avec l'appui du personnel local du Bureau qui est désormais présent sur le terrain pour assurer une liaison rapide et fournir un soutien pratique.

13. L'OIT a lancé un programme de renforcement des capacités des partenaires sociaux d'un montant de 1,5 million de dollars É.-U. en lien avec le plan d'intervention d'urgence, l'objectif étant d'accroître la résilience à long terme du marché du travail et d'améliorer les conditions de travail des travailleurs et des employeurs palestiniens en Cisjordanie. En soutien à la Fédération palestinienne des chambres de commerce, d'industrie et d'agriculture (FPCCIA) et à la Fédération générale des syndicats de Palestine (PGFTU), ce programme vise à créer un système d'aide global pour les travailleurs et les employeurs vulnérables et à améliorer les capacités des partenaires sociaux en matière de gestion des données et d'analyse des politiques. Il sera étendu à la bande de Gaza lorsque les conditions le permettront.
14. L'OIT a dirigé l'élaboration du chapitre consacré à l'emploi dans l'évaluation rapide et provisoire des dommages et des besoins menée conjointement avec la Banque mondiale, l'UE et l'ONU, qui paraîtra au premier trimestre de 2025. Elle codirige en outre, avec le PNUD, l'élaboration de la stratégie de relèvement par secteur pour l'emploi, les moyens de subsistance et l'appui au secteur privé au sein du cadre de relèvement après-conflit.

► III. Examen des progrès réalisés et des résultats obtenus

1. Promotion de l'emploi et relèvement des entreprises

15. Dans la continuité du programme d'emploi d'urgence, qui avait été mis à l'essai avec succès dans la bande de Gaza en partenariat avec le PNUD, le PEF et la PGFTU, et dans le cadre du mécanisme de financement commun multidonateurs⁵, l'OIT a lancé des programmes d'investissement à forte intensité de main-d'œuvre dans les secteurs des infrastructures et des services essentiels. Ces programmes visent à offrir immédiatement des possibilités d'emploi à plus de 1 200 travailleurs non qualifiés ou semi-qualifiés en Cisjordanie et dans la bande de Gaza, en sus des 150 emplois déjà créés en 2024, tout en renforçant des infrastructures essentielles, des équipements de service public et des systèmes de gestion de déchets solides. Ces efforts suscitent beaucoup d'intérêt: plus de 11 800 candidatures ont été reçues dernièrement en seulement dix jours, ce qui souligne l'urgence des demandes d'emploi dans un contexte marqué par la très forte inflation des prix des denrées alimentaires et d'autres biens essentiels. L'OIT s'attache à faire en sorte que son action cible également les femmes, les personnes en situation de handicap et les personnes déplacées. En plus de fournir des revenus temporaires aux bénéficiaires, ces initiatives contribuent à restaurer leur dignité, à prévenir l'apparition de foyers de maladies, à protéger la santé publique et à favoriser la cohésion sociale.

⁵ L'OIT a créé un mécanisme de financement commun multidonateurs pour la mise en œuvre du plan d'intervention d'urgence, afin de permettre une utilisation des fonds aussi souple que possible et de pouvoir adapter la programmation. Les fonds versés seront regroupés et non préaffectés à tel ou tel résultat. Les partenaires suivants contribuent au mécanisme: Pays-Bas, Belgique, Indonésie et Région wallonne (Belgique).

16. À moyen terme, il est notamment prévu de concevoir un programme d'emploi public qui visera à la fois à créer des emplois immédiatement et à favoriser le développement des compétences et l'entrepreneuriat. Envisagé comme un système de garantie de l'emploi rationalisé au niveau national, ce programme sera géré par le PEF avec l'appui technique du BIT. Il s'agit d'établir des cadres institutionnels qui permettront d'affecter des ressources disponibles pour le relèvement à la création de possibilités d'emploi durable. Le PEF tirera parti de sa structure de représentation tripartite pour coordonner et renforcer les capacités des organisations communautaires locales tout en s'appuyant sur le cadre institutionnel du ministère du Travail afin de proposer des services d'emploi, notamment d'orientation et de mise en correspondance des offres et des demandes d'emploi, au moyen d'un système d'information sur le marché du travail actualisé et spécialement adapté à cette fin. L'OIT cherche ainsi à améliorer la conception et l'exécution des programmes d'emploi d'urgence et de travail contre rémunération en y intégrant les principes du travail décent, en garantissant des salaires équitables et en créant des conditions de travail conformes à la législation nationale du travail.
17. Afin de mieux aider les entreprises palestiniennes à se relever, le BIT a procédé à un recensement exhaustif des compétences qui visait à cerner les déficits existant dans certains secteurs clés et à déterminer quelles possibilités de formation et d'enseignement professionnel aideraient les entreprises à retenir leur personnel. Ayant mené à bien cette évaluation, il élabore actuellement une nouvelle initiative en faveur de l'emploi qui bénéficiera à 200 travailleurs du secteur privé ou plus, grâce à un programme de placement partiellement subventionné, d'une durée d'au moins six mois, qui mettra en correspondance les compétences des bénéficiaires avec les besoins du marché du travail local, ainsi qu'à la mise en place d'activités d'apprentissage accéléré et de formation en situation de travail. Cette initiative concernera principalement les villes industrielles de Cisjordanie, mais pourrait être étendue à la bande de Gaza lorsque la situation le permettra.
18. Dans le cadre d'une initiative menée parallèlement au plan d'intervention d'urgence, en collaboration avec l'Organisme de coordination des coopératives et avec le soutien financier du gouvernement de l'Italie, le BIT facilite la création de coopératives et fournit une assistance ciblée aux coopératives agricoles primaires, en tirant parti de ses outils de développement des entreprises et des coopératives. À cet égard, il a noué un partenariat avec l'Université d'Al-Qods pour soutenir la création de cinq coopératives dirigées par des jeunes en fournissant une formation et un appui financier à de jeunes diplômés. En outre, dans le cadre d'un mémorandum d'accord avec le Programme alimentaire mondial, le BIT aide 20 coopératives de transformation de produits agricoles à améliorer la qualité de leurs produits et à élargir leur accès aux marchés. Enfin, il a dispensé une formation au personnel de l'Organisme de coordination des coopératives sur le guide pour l'audit et le contrôle des coopératives, qui avait été élaboré dans le cadre du projet.
19. Avec le soutien financier du gouvernement de l'Espagne et en s'appuyant sur les bons résultats de l'action menée pour soutenir les chaînes de valeur du miel et des produits laitiers, le BIT aide dix coopératives de ces sous-secteurs à élaborer et à appliquer des stratégies efficaces de marketing numérique. Plus précisément, il a dispensé à ces coopératives une formation technique sur le marketing numérique et leur a fourni des outils et du matériel pour les aider à mieux commercialiser leurs produits et à trouver des débouchés sur les marchés locaux et régionaux. Il a en outre organisé, en collaboration avec l'Université de Bethléem, un concours de marketing dans le cadre duquel les étudiants étaient invités à créer des stratégies novatrices spécialement conçues pour répondre aux difficultés rencontrées par les coopératives concernées.

20. Outre le programme d'intervention d'urgence, l'OIT continue de mener en Cisjordanie une série d'activités qui ne sont pas spécifiquement liées à la crise en cours et qui concernent le développement de l'entrepreneuriat, la formalisation des entreprises, les politiques actives du marché du travail et l'accueil d'enfants.

2. Gouvernance du marché du travail, tripartisme et protection des travailleurs

21. L'OIT continue d'évaluer l'impact de la crise sur le marché du travail en Cisjordanie et dans la bande de Gaza en recueillant des données primaires et secondaires, afin de soutenir l'élaboration de stratégies de relèvement efficaces. En collaboration avec le PCBS, l'Organisation a publié en octobre 2024 une cinquième note d'information (*A Year of War in Gaza: Impacts on Employment and Livelihoods in the West Bank and Gaza Strip: Bulletin No. 5*).
22. Après avoir lancé, en septembre 2024, une enquête d'évaluation rapide concernant l'impact de la crise sur le marché du travail en Cisjordanie, réalisée en collaboration avec le PNUD, le Ministère du travail et l'Institut palestinien de recherche sur les politiques économiques, le PCBS a mené à bien la phase de collecte des données en décembre 2024, en utilisant la méthode et le questionnaire d'évaluation rapide mis au point par l'OIT sur un échantillon de 1 515 personnes. L'institut analyse actuellement les données recueillies, et le rapport sera communiqué pour examen à toutes les parties prenantes au premier trimestre de 2025.
23. Pour favoriser une reprise inclusive du marché du travail et faire en sorte que les mandants tripartites participent activement au relèvement rapide et s'approprient les initiatives menées dans ce domaine, l'OIT s'est employée à renforcer les capacités et l'efficacité opérationnelle de la FPCCIA et de la PGFTU grâce à la création, au sein de la première, de l'unité «Soutien aux entreprises et plaidoyer» et, au sein de la seconde, de l'unité «Protection des travailleurs et plaidoyer». Ces organisations pourront ainsi renforcer leurs compétences de plaidoyer afin de mieux représenter leurs membres, améliorer leurs services pour répondre aux besoins de ces derniers et renforcer leurs capacités de recherche et de gestion de l'information. En utilisant des informations fondées sur des données et en suivant des stratégies de communication solides, elles seront mieux à même d'influer sur les politiques et d'élargir l'éventail de leurs interlocuteurs.

3. Protection sociale des personnes vulnérables

24. Avec le soutien de l'UE, l'OIT continue d'apporter un appui technique à la coordination des trois principaux dispositifs de sécurité sociale mis en place par le ministère palestinien du Développement social, l'UNRWA et le Programme alimentaire mondial, afin que les filets de sécurité humanitaires et nationaux soient aussi utiles et complets que possible et qu'ils couvrent un maximum de bénéficiaires.
25. Après le succès de son initiative visant à créer les premières prestations sociales fondées sur les droits au bénéfice des personnes en situation de handicap grave et des personnes âgées, qui a été mise en œuvre par le ministère du Développement social en Cisjordanie en août 2024 ⁶, le BIT travaille maintenant à la conception d'un projet pilote à petite échelle pour aider le ministère à étendre ces prestations à la bande de Gaza. L'objectif est de contribuer à instaurer progressivement un socle national de protection sociale dans le territoire palestinien

⁶ OIT, «Palestinian authority allocates domestic funding for social allowances supporting persons with disabilities and older persons in the West Bank», 4 décembre 2024.

occupé. Ce projet pilote permettra également au ministère du Développement social de mettre à l'essai les paiements numériques et les portefeuilles électroniques, de façon à ouvrir la voie à leur adoption éventuelle et à leur transposition à l'échelle nationale.

► **Projet de décision**

26. Le Conseil d'administration:

- a) prend note des informations contenues dans le document GB.353/POL/5 et des progrès accomplis dans le cadre du plan d'intervention d'urgence et du programme de relèvement établis par le Bureau, afin de répondre aux besoins urgents des travailleurs et des employeurs palestiniens;**
- b) salue le cessez-le-feu et prie toutes les parties d'œuvrer à l'instauration d'un cessez-le-feu permanent, qui apporterait la paix et la stabilité en vue d'un relèvement et d'une reconstruction inclusifs et durables;**
- c) demande au Bureau de redoubler d'efforts pour pleinement mettre en œuvre le plan d'intervention d'urgence et le programme de relèvement, en étroite coordination avec les mandants de l'OIT, afin de promouvoir le travail décent et la justice sociale au bénéfice de tous les Palestiniens et de favoriser ainsi la synergie entre l'action humanitaire, le développement et la paix.**