



POUR DISCUSSION ET ORIENTATION

SEPTIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

**Programme renforcé de coopération technique
pour les territoires arabes occupés****I. Contexte**

1. Le présent document rend compte des progrès réalisés dans le cadre du programme de coopération technique dans les territoires arabes occupés et des mesures envisagées pour en assurer le suivi. Il fait le point sur le programme de travail du BIT depuis la dernière mise à jour effectuée en novembre 2007, qui a été mise en œuvre en collaboration avec le ministère du Travail de l'Autorité palestinienne, la Fédération générale des syndicats de Palestine (PGFTU) et la Fédération palestinienne des chambres de commerce, d'industrie et d'agriculture (FPCCIA).
2. Les travaux se sont déroulés dans un contexte caractérisé par de graves difficultés socio-économiques et une détérioration de la situation de l'emploi et du travail. En raison du bouclage presque total de la bande de Gaza après la dislocation du gouvernement d'unité nationale et des entraves persistantes à la circulation des personnes et des biens en Cisjordanie et à Jérusalem-Est, la vie économique et politique est extrêmement fragmentée.
3. Le taux de chômage en Cisjordanie est passé de 19 pour cent au premier trimestre 2008 à 16,3 pour cent au deuxième trimestre, tandis qu'à Gaza il a fortement augmenté pendant la même période, passant de 29,8 pour cent à 45,5 pour cent. Le taux d'activité demeure bas ¹: 41,6 pour cent au deuxième trimestre 2008. Le taux de chômage reste élevé chez les jeunes qualifiés, notamment les femmes. Pour la tranche d'âge 20-24 ans, le taux de chômage atteint 40,7 pour cent (27,9 pour cent en Cisjordanie et 62,1 pour cent dans la bande de Gaza). Les entreprises ferment ou opèrent à un rendement très inférieur à leur capacité. Les bouclages, la barrière de séparation et le processus de «fragmentation en cantons» qui en découlent font qu'il est difficile, et souvent impossible, de poursuivre une activité économique lucrative. Selon des estimations récentes, plus de 90 pour cent des activités industrielles de Gaza sont désormais interrompues. Les nouveaux investissements sont suspendus, en dépit des efforts récemment déployés par l'Autorité palestinienne et les organisations d'employeurs pour soutenir les initiatives du secteur privé, notamment par

¹ Enquête sur la population active premier trimestre 2008 menée par le Bureau central de statistique palestinien (PCBS). Ces chiffres ne prennent pas en compte les travailleurs sous-employés qui ont eu recours au travail familial non rémunéré ou aux travaux agricoles saisonniers. Les chiffres ne comptabilisent pas non plus les nombreux travailleurs démotivés qui se sont retirés de la population active.

l'intermédiaire de la Conférence sur l'investissement en Palestine, qui s'est tenue à Bethléem en mai 2008, et le projet d'organiser une conférence sur l'économie nationale.

4. A mesure que l'économie palestinienne se dégrade, elle devient progressivement plus tributaire de l'aide publique, sous forme de soutien budgétaire récurrent, qui devrait représenter 32 pour cent de son PIB. Environ la moitié de la population palestinienne dépend de l'aide alimentaire internationale, situation qui n'a fait qu'empirer à la suite de la hausse des cours des denrées alimentaires. L'indice des prix à la consommation pour l'alimentation a augmenté de 28 pour cent à Gaza et de 21,4 pour cent en Cisjordanie entre juin 2007 et juin 2008 ². On constate aussi un non-respect systématique des droits fondamentaux des travailleurs arabes, notamment le droit à l'égalité de chances et de traitement dans l'emploi et la profession, ainsi que le droit d'organisation et de négociation collective, lesquels demeurent gravement limités par les restrictions imposées à la liberté de mouvement.

II. Progrès accomplis dans la mise en œuvre du programme

5. La mission multidisciplinaire dirigée par le directeur régional pour les Etats arabes dans les territoires arabes occupés (août 2007), ainsi que plusieurs missions consultatives techniques ultérieures ont abouti à l'élaboration d'une stratégie relative à l'emploi et au marché du travail. Celle-ci définissait un cadre pour des interventions cohésives et intégrées, portant notamment sur des initiatives de développement des capacités et sur l'appui au redressement socio-économique. Au début de 2008, ce cadre a pris la forme d'un programme de coopération technique – le Programme en faveur de l'emploi en Palestine – qui a été approuvé par l'Autorité palestinienne et pris en compte dans la mise en œuvre du Plan de relèvement et de développement pour la Palestine. Le ministre de l'Emploi et de la Planification a officiellement approuvé le programme après concertation avec les partenaires sociaux. Le Programme en faveur de l'emploi vise trois principaux objectifs:
 - i) renforcer la gouvernance et les droits dans le domaine du marché du travail;
 - ii) améliorer l'employabilité en développant les compétences et l'économie locale;
 - iii) renforcer l'esprit d'entreprise et la productivité à l'appui de la croissance du secteur privé.
6. Le programme répond à la nécessité de créer des possibilités d'emploi à court terme au sein d'un environnement très incertain et volatile, de façon à établir des conditions propices à une intervention plus approfondie sur le long terme.
7. Au cours de la période considérée, le Royaume d'Arabie saoudite, le Koweït, la Turquie et le BIT ont fourni le financement nécessaire pour répondre à des besoins précis dans les domaines suivants: renforcement des capacités institutionnelles, amélioration de l'aide à l'élaboration des politiques d'emploi et des services consultatifs, services d'emploi d'urgence, amélioration de l'information sur le marché du travail, développement des coopératives et appui technique en vue de la mise en œuvre d'un cadre stratégique national pour le développement des compétences et de l'employabilité. Ces initiatives ont été

² PAM/FAO/UNRWA, étude rapide sur la sécurité alimentaire menée en mars-avril 2008, comme l'indique le rapport du PAM, *Rapport sur la sécurité alimentaire et la surveillance du marché*, juillet 2008.

lancées en partenariat avec le ministère du Travail et d'autres institutions de l'Autorité palestinienne, les partenaires sociaux, le PNUD (avec qui un partenariat de collaboration à l'échelle nationale est en cours de finalisation) et d'autres partenaires du développement.

8. La capacité du bureau de l'OIT a été renforcée grâce à la nomination d'un nouveau représentant en mai 2008, et une nouvelle équipe chargée des projets est actuellement à pied d'œuvre.

Renforcer la gouvernance et les droits dans le domaine du marché du travail

9. La stratégie du BIT dans ce domaine vise à ce que le ministère du Travail, y compris ses bureaux régionaux pour l'emploi, utilise à meilleur escient les ressources humaines et offre des services améliorés aux demandeurs d'emploi individuels, aux employeurs du secteur privé et aux prestataires de formation professionnelle. Les activités de développement des capacités seront entreprises avec le ministère en vue de mettre au point une approche proactive, qui permettra au Département de l'emploi de répondre à l'évolution du marché du travail, d'offrir des conseils sur le développement des compétences et sur les services d'appui liés à l'emploi des jeunes et des femmes, ainsi que sur la formation et l'employabilité des personnes ayant des besoins particuliers.
10. Les préparatifs pour l'établissement de l'Unité d'appui à l'emploi au sein du ministère et la relance des conseils de l'emploi se poursuivent avec l'équipe en place, composée de spécialistes nationaux et internationaux. L'unité, élément central du Fonds palestinien pour l'emploi, servira à mieux coordonner et gérer les programmes de création d'emplois, renforcera l'offre d'informations sur le marché du travail et de services d'intermédiation et permettra au ministère du Travail d'améliorer ses services grâce à un appui consultatif en matière d'élaboration des politiques.
11. En août 2008, le BIT a organisé une formation à l'intention du personnel des bureaux publics de placement et de la direction pour l'emploi du ministère en vue de: *a)* renforcer la capacité de la direction pour l'emploi de concevoir, appliquer et surveiller l'application des mesures actives du marché du travail; *b)* renforcer la capacité d'intermédiation professionnelle, d'aide à la recherche d'emploi et d'orientation professionnelle des bureaux de placement; *c)* informer les participants des dernières nouveautés et des meilleures pratiques; *d)* faire connaître les programmes locaux d'appui et de développement pour la création d'emplois. En complément de cette formation, un guide de référence recensant tous les programmes et les services pour l'emploi en Cisjordanie a été élaboré. Il fournira aux demandeurs d'emploi et au personnel des bureaux de placement les informations nécessaires pour faire connaître les services existants et renforcer la capacité du ministère dans le domaine de la recherche d'emploi et de l'orientation professionnelle.

Améliorer l'employabilité en développant les compétences et l'économie locale

12. La réforme du système d'enseignement technique et professionnel et de formation reste prioritaire. Le BIT fournit actuellement au ministère du Travail, aux partenaires sociaux et aux autres ministères concernés ainsi qu'aux acteurs nationaux un appui technique, pour l'établissement d'un cadre national de développement des compétences et de l'employabilité, en procédant à un état des lieux approfondi, tout en effectuant une analyse initiale des systèmes et prestataires actuels. Suivra un processus consultatif de participation visant à assurer l'appropriation nationale des recommandations et des prochaines étapes.

13. Par ailleurs, le BIT a obtenu de la Banque islamique de développement des fonds supplémentaires à hauteur de 550 000 dollars des Etats-Unis, qui serviront à équiper le Centre de formation professionnelle pour handicapés Sheikha Fatima Bent Mubarak à Hébron et à assurer la formation initiale du personnel .

Renforcer l'esprit d'entreprise et la productivité pour favoriser la croissance du secteur privé

14. Contribuer à promouvoir la croissance du secteur privé et le dynamisme du secteur public pour créer des conditions favorables à la création d'emplois en plus grand nombre et de meilleure qualité est au cœur de cette initiative. Compte tenu de la difficulté du secteur privé à s'étendre et du nombre croissant de Palestiniens travaillant dans l'économie informelle, le BIT soutient l'organisation autonome au niveau local au moyen du développement des coopératives. Une évaluation globale du secteur coopératif palestinien a été menée en vue d'établir à l'intention des décideurs, des experts et des praticiens des recommandations pour l'élaboration des politiques. Ses constats préliminaires, qui présentent des interventions possibles pour moderniser et réformer les coopératives multisectorielles, y compris les aspects politiques et juridiques, ont été exposés à l'occasion d'un atelier national de renforcement des capacités du secteur privé, tenu en août 2008. Le BIT apportera son concours pour finaliser le projet de loi sur les coopératives unifiées.
15. Vu les fortes restrictions économiques et les entraves à la liberté de circulation auxquelles se heurtent les entreprises et les travailleurs palestiniens, et le taux d'inscription relativement élevé dans les établissements d'enseignement et de formation, la priorité est accordée aux mesures visant à stimuler le travail indépendant. Le BIT travaille avec le PNUD pour diffuser sa méthodologie et son module de formation «Tout savoir sur l'entreprise» dans les établissements de formation professionnelle et technique dans l'ensemble des territoires palestiniens occupés. Cette formation vise à sensibiliser les participants à l'entreprise et à la possibilité d'exercer une activité indépendante, à développer chez eux une attitude positive à ce sujet, ainsi qu'à les informer des compétences requises et des écueils à éviter pour créer son affaire et la faire durer, tout en les préparant à travailler de manière productive dans des petites et moyennes entreprises. Il est prévu de renforcer ultérieurement les capacités institutionnelles en vue de la fourniture de services de développement des entreprises, notamment d'un accès facilité au crédit.

III. Tripartisme et dialogue social

16. Pour appuyer les initiatives en cours et celles prévues dans le cadre du Programme en faveur de l'emploi en Palestine et favoriser le tripartisme et le dialogue social à l'échelle nationale, le BIT offre actuellement une aide technique au ministère du Travail et aux partenaires sociaux en vue de l'instauration d'une commission tripartite nationale, s'inspirant des modèles et des enseignements tirés de l'expérience d'autres pays de la région et du reste du monde. La commission aura un rôle institutionnel à jouer en faveur du dialogue et d'une gouvernance efficace et transparente du marché du travail. Le fait que le ministère du Travail et de la Planification se soit engagé à associer les partenaires sociaux aux consultations sur le Plan palestinien de reconstruction et de développement est une initiative encourageante. L'aide au renforcement de l'architecture de la gouvernance est complétée par des mesures spécifiques de développement des capacités des partenaires sociaux, qui seront mises en œuvre grâce à une assistance directe aux organisations de travailleurs et d'employeurs et par des mesures bipartites. Le BIT soutiendra également la création et le fonctionnement d'un centre d'aide juridique à la Fédération générale des syndicats de Palestine (PGFTU), qui fournira des conseils et des services juridiques aux

travailleurs palestiniens employés en Israël. Cette initiative devrait s'inscrire dans le cadre d'une coordination renforcée entre la PGFTU et la Histadrout.

IV. Problématiques hommes-femmes

17. En vue de préparer la mise en œuvre du programme commun des Nations Unies sur l'égalité hommes-femmes et l'autonomisation des femmes dans les territoires palestiniens occupés, programme approuvé par le Fonds PNUD/Espagne pour la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, les conclusions des évaluations sur la situation des femmes dans l'économie informelle et sur les femmes chefs d'entreprise dans le secteur privé ont été exposées lors d'une réunion en octobre 2008. En mars 2008, le BIT a aussi organisé une formation de formateurs à son module «GET Ahead for Women in Enterprises». Y ont participé des représentants d'associations de femmes chefs d'entreprise, de centres de formation et d'autres partenaires locaux du développement. La formation a porté sur la création d'entreprises par les femmes en milieu rural, notamment sur l'analyse des chaînes de valeur en tant qu'instrument de maîtrise économique, et sur la constitution de groupes d'affaires.

V. Suivi

18. Il est procédé actuellement à un ensemble d'évaluations, dont les résultats serviront à former une réserve de projets au service d'un programme élargi de coopération. Ce programme devrait notamment comporter un ensemble d'interventions dans la bande de Gaza, où le BIT monte des initiatives pilotes visant à lutter contre les conséquences socio-économiques du blocus économique imposé à Gaza, qui a provoqué une forte aggravation de la pauvreté et a considérablement amoindri la capacité des autorités locales de fournir des services sociaux de base. Par le biais de partenariats avec le système des Nations Unies, la communauté des donateurs et les acteurs nationaux, et en fonction des résultats et des recommandations issues des travaux en cours dans les territoires palestiniens occupés, des fonds seront affectés pour veiller à ce que les projets et les programmes soient mis en œuvre efficacement et dans les meilleurs délais.
19. Le Conseil d'administration est invité à prendre note de ces faits nouveaux et de la démarche que propose d'adopter le BIT dans le cadre du programme renforcé de coopération technique, et à fournir des orientations quant aux prochaines étapes de sa mise en œuvre.

Genève, le 15 octobre 2008.

Document soumis pour discussion et orientation.