



## Conseil d'administration

325<sup>e</sup> session, Genève, 29 octobre-12 novembre 2015

GB.325/POL/8

Section de l'élaboration des politiques

Segment de la coopération pour le développement

POL

Date: 25 septembre 2015

Original: anglais

### HUITIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

## Programme renforcé de coopération pour le développement en faveur des territoires arabes occupés

#### Objet du document

Le présent document rend compte des progrès accomplis par l'OIT et des activités qu'elle prévoit d'entreprendre dans le cadre de son programme de coopération pour le développement dans les territoires arabes occupés. Il met en évidence les initiatives en cours concernant la situation des travailleurs et les principaux problèmes, y compris le programme de reconstruction de Gaza.

Le Conseil d'administration est invité à: a) prendre note des difficultés persistantes des travailleurs palestiniens et de leurs familles et des faits nouveaux intervenus dans le programme de coopération technique pour le développement de l'OIT dans les territoires arabes occupés; b) apporter un appui au Programme palestinien de promotion du travail décent de l'OIT, y compris ses interventions axées sur la reconstruction de Gaza, en favorisant l'engagement avec ses mandants tripartites et ses partenaires internationaux à rechercher des solutions et des perspectives d'emploi à long terme; c) fournir de nouvelles orientations pour la réponse de l'OIT et sur son programme renforcé de coopération pour le développement de même que sur ses implications du point de vue de la mobilisation des ressources (voir paragraphe 31).

**Objectif stratégique pertinent:** Sans objet.

**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 Etats arabes (BR-Etats arabes).

**Documents connexes:** BIT: *La situation des travailleurs des territoires arabes occupés*, rapport du Directeur général (Annexe), Conférence internationale du Travail, 104<sup>e</sup> session, Genève, 2015.



## I. Contexte

1. Le présent document rend compte des progrès accomplis par l'OIT et des activités qu'elle prévoit d'entreprendre dans le cadre de son programme de coopération pour le développement dans les territoires arabes occupés. Il fait le point sur les travaux déployés dans le territoire palestinien occupé dans le cadre du Programme palestinien de promotion du travail décent 2013-2016, 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 palestinienne des chambres de commerce, d'industrie et d'agriculture (FPCCIA). Le rapport met en évidence les initiatives de l'OIT qui portent sur la situation des travailleurs et les principaux problèmes auxquels ils sont confrontés, y compris la crise à Gaza depuis la publication du dernier rapport.
2. La période considérée a été marquée par un processus de paix en panne, une instabilité politique croissante, un regain de tension en Cisjordanie et un grand dénuement à Gaza. Israël a suspendu les négociations de paix amorcées en juillet 2013. Le gouvernement palestinien de consensus national constitué en juin 2014 a été dissous le 17 juin 2015. Au moment de la rédaction du présent rapport, un nouveau gouvernement n'a pas encore été désigné, en raison des tensions entre les partis palestiniens.
3. Suite à l'opération militaire israélienne de juillet-août 2014 à Gaza <sup>1</sup>, les organismes d'aide internationale ont, en février 2015, appelé l'attention sur le fait qu'une centaine de milliers de Palestiniens étaient toujours déplacés en plein hiver, vivant dans des «conditions extrêmement difficiles dans des écoles et des abris de fortune non conçus pour un séjour de longue durée» <sup>2</sup>. Une grande part des fonds des donateurs (sur un total de 5,4 milliards de dollars des Etats-Unis (E.-U.)) promise lors de la Conférence du Caire en octobre 2014 n'a pas été débloquée. Les matériaux nécessaires aux travaux de reconstruction entrent à Gaza en quantité limitée. Si les travaux de reconstruction de l'infrastructure ont commencé lentement, la situation humanitaire de la population de Gaza, qui compte 1,8 million de personnes, demeure extrêmement préoccupante.
4. Dans l'Annexe au rapport qu'il a soumis à la 104<sup>e</sup> session (2015) de la Conférence internationale du Travail, intitulé *La situation des travailleurs des territoires arabes occupés*, le Directeur général met en garde contre la dégradation des conditions économiques et sociales dans les territoires arabes occupés. En même temps, il salue certaines réalisations du gouvernement palestinien qui a réussi notamment à renforcer des institutions telles que le Bureau central palestinien de statistique (PCBS) et l'Autorité monétaire palestinienne (PMA) – la future banque centrale –, à mettre au point des mécanismes de sécurité sociale et à élargir le cadre juridique, y compris le Code du travail.
5. Le déficit budgétaire a continué d'augmenter en 2014 en raison du recul de l'aide des donateurs et du gel des transferts de recettes douanières par Israël. L'Autorité palestinienne a accumulé des dettes et des arriérés conséquents, ce qui l'a empêchée de promouvoir la croissance économique ou d'investir dans des activités de développement propices à l'emploi.
6. En 2014, le produit intérieur brut (PIB) palestinien a connu sa première baisse d'une année sur l'autre depuis 2006. Le PIB réel mesuré en prix constants de 2004 a diminué de

<sup>1</sup> Voir document GB.322/POL/7(Rev.1).

<sup>2</sup> Déclaration conjointe de 30 organismes internationaux d'aide: «We must not fail in Gaza», 26 février 2015, [http://www.ochaopt.org/documents/30\\_aid\\_agencies\\_joint\\_statement\\_26\\_feb\\_2014\\_eng.pdf](http://www.ochaopt.org/documents/30_aid_agencies_joint_statement_26_feb_2014_eng.pdf).

0,4 pour cent en 2014, ce qui recouvre un recul de 15,2 pour cent à Gaza et une croissance de 5,1 pour cent en Cisjordanie. La récession s'est traduite de même par une contraction de 3,3 pour cent du PIB réel par habitant <sup>3</sup>.

7. La crise humanitaire continue à Gaza, le manque de perspectives économiques et les maigres progrès accomplis par le gouvernement de consensus national ont mis à rude épreuve les moyens de subsistance de centaines de milliers de Palestiniens, en limitant leur accès aux possibilités économiques et au travail décent. L'enquête sur la main-d'œuvre réalisée par le PCBS pour le premier trimestre de 2015 a mis en évidence un taux de chômage global de 25,6 pour cent et de 41,6 pour cent à Gaza. Le chômage est le plus élevé chez les jeunes âgés de 20 à 24 ans: 41,5 pour cent (26 pour cent pour les hommes et 61 pour cent pour les femmes) <sup>4</sup>. Les taux de chômage des jeunes restent parmi les plus élevés de la région, se caractérisant par une corrélation positive avec un niveau d'instruction élevé <sup>5</sup>.

## II. Etat d'avancement général de l'élaboration du programme

8. Conformément au Plan national de développement (2014-2016) et à sa stratégie sectorielle pour le travail, le Programme palestinien de promotion du travail décent 2013-2016 donne la priorité à l'assistance technique dans les domaines de la gouvernance du marché du travail, de l'emploi et de la protection sociale. Ce programme est conforme au Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement pour l'Etat de Palestine 2014-2016 (PNUAD) <sup>6</sup>, dont les quatre premiers domaines prioritaires sur six sont «l'autonomisation économique, les moyens de subsistance, la sécurité alimentaire et le travail décent».
9. Dans le cadre du plan de soutien des Nations Unies à la transformation de la bande de Gaza, en février 2015 le BIT a lancé son programme d'intervention d'urgence doté d'un financement de démarrage interne d'environ 1 million de dollars. Ce programme se fonde sur les conclusions d'un cadre élaboré en vue d'une évaluation détaillée des besoins et du redressement de la bande de Gaza intitulé *Detailed Needs Assessment and Recovery Framework for the Gaza strip* <sup>7</sup>, et notamment sur l'étude du BIT intitulée *The «Disemployment» Impact of the 2014 Conflict in Gaza: An ILO Damage Assessment and*

<sup>3</sup> PCBS: «Preliminary Estimates of Quaterly National Accounts (Fourth Quarter 2014)», article de presse, mars 2015; et National Accounts database.

<sup>4</sup> PCBS: «Labour Force Survey (January–March, 2015) Round: (Q1/2015)», article de presse, mai 2015; et idem: «Labour Force Survey (January–March, 2014) Round: (Q1/2014)», article de presse, mai 2014.

<sup>5</sup> T. Sadeq et S. Elder: *Labour market transitions of young women and men in the Occupied Palestinian Territory*, BIT: Programme sur l'emploi des jeunes, Département des politiques de l'emploi (Genève, BIT, 2014).

<sup>6</sup> Le coordonnateur spécial adjoint des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient a proposé de prolonger le PNUAD jusqu'en 2017 pour pouvoir aligner le prochain PNUAD (commençant en 2018) sur le cycle de planification à venir du gouvernement palestinien. Sa proposition est actuellement examinée par le gouvernement palestinien.

<sup>7</sup> Ce rapport a été rédigé dans le cadre d'un partenariat entre l'Union européenne, la Banque mondiale et les Nations Unies sur la base d'une demande du gouvernement palestinien visant à faire connaître le Plan national de redressement et de reconstruction rapides pour Gaza. Il doit encore être adopté par le gouvernement palestinien.

*Recovery Strategy*, publiée en mars 2015<sup>8</sup>. Le programme, mis en œuvre en partenariat avec les mandants, des institutions universitaires et les parties prenantes sur le plan local accordent la priorité aux trois piliers que sont les moyens de subsistance et l'emploi d'urgence, le développement des compétences et le renforcement de la capacité des mandants de promouvoir une approche favorable au travail décent dans la réponse à la crise et la reprise. Parmi les principales réalisations, on peut citer le lancement de programmes visant à remplacer des actifs et à subventionner les emplois du secteur privé pour favoriser la reconstruction, offrir des équipements et une formation aux coopératives de pêcheurs et réviser le programme d'étude de l'Université islamique de Gaza pour répondre aux besoins de reconstruction. D'autres programmes ont été lancés pour former des personnes handicapées, renforcer les capacités techniques et les compétences entrepreneuriales des femmes, et évaluer les conditions de travail dans le secteur de la construction à Gaza. Le BIT s'est engagé à renforcer les capacités des organisations d'employeurs et de travailleurs à Gaza en fournissant des formations et en dirigeant des évaluations des besoins organisationnels en vue de promouvoir les principes du travail décent et du dialogue social tout au long du processus de reconstruction.

10. Le programme actuel de coopération pour le développement du BIT en faveur des territoires arabes occupés, y compris le programme pour la reconstruction de Gaza, comprend un portefeuille de projets doté de ressources s'élevant à environ 4 millions de dollars<sup>9</sup>. Parmi les ressources consacrées au programme de promotion du travail décent pour 2013-2016, 62 pour cent ont été affectés à la promotion de l'emploi, 14 pour cent à la protection sociale, 13 pour cent aux travaux relatifs aux normes du travail et 11 pour cent au dialogue social. Le programme de promotion du travail décent reçoit des contributions du gouvernement du Koweït, de l'Association de bienfaisance, du Bureau des fonds d'affectation spéciale pluripartenaires du Programme des Nations Unies pour le développement, du Partenariat des Nations Unies pour la promotion des droits des personnes handicapées et du BIT. Le gouvernement du Koweït finance 54 pour cent du programme mis en œuvre par le BIT dans le territoire palestinien occupé. D'autres activités de collecte de fonds sont en cours pour soutenir les questions d'égalité entre les sexes et le développement des coopératives, le perfectionnement des compétences, l'emploi des jeunes et la sécurité sociale.
11. Depuis 1995, l'OIT a une représentation à Jérusalem qui est appuyée par le Bureau régional de l'OIT pour les Etats arabes à Beyrouth. Le personnel du bureau de Jérusalem se compose de quatre membres du personnel au titre du budget ordinaire et d'un membre du personnel affecté à la coopération pour le développement. Deux membres du personnel affectés à la coopération pour le développement sont basés à Gaza pour y soutenir le programme de reconstruction de l'OIT.

<sup>8</sup> BIT: *The «Disemployment» Impact of the 2014 Conflict in Gaza: An ILO Damage Assessment and Recovery Strategy*, Bureau régional de l'OIT pour les Etats arabes (Beyrouth, BIT, 2015), [http://www.ilo.org/beirut/publications/WCMS\\_356563/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/beirut/publications/WCMS_356563/lang--en/index.htm).

<sup>9</sup> Ce chiffre comprend l'ensemble des ressources extrabudgétaires et du Compte supplémentaire du budget ordinaire, de même que les ressources du budget ordinaire allouées au programme pour la reconstruction de Gaza en 2015. Il ne tient pas compte des projets régionaux qui s'appliquent aussi au territoire palestinien occupé.

### **III. Examen des progrès accomplis et des résultats obtenus dans les principaux domaines d'activité**

#### **1. Promouvoir les droits des travailleurs et améliorer la gouvernance du marché du travail**

- 12.** Le groupe de travail tripartite plus sur la réforme de la législation du travail s'est mis d'accord sur un plan d'action visant à structurer ses travaux à venir. Il organisera une série de consultations sur la législation du travail actualisée avec les conseils techniques du BIT afin de soutenir son adoption par le gouvernement.
- 13.** Le BIT a formulé ses commentaires sur le projet de loi relatif aux syndicats du gouvernement palestinien, commentaires qui sont en cours d'examen par les mandants. Il favorise aussi le dialogue entre les mandants sur le projet de loi, en organisant une série de réunions et d'ateliers.
- 14.** Sur la base du profil national relatif à la sécurité et santé au travail (SST) établi avec l'appui du BIT en 2014, la Commission nationale de la sécurité et de la santé au travail a mis au point une politique et un programme de SST à l'échelle nationale. Les mandants se sont penchés sur la mise en œuvre d'instruments fondamentaux de l'OIT, en particulier la convention (n° 155) sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981, et la convention (n° 187) sur le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail, 2006. La politique et le programme SST sous leur forme définitive sont en cours d'approbation par le gouvernement. Par ailleurs, le BIT a traduit les listes de contrôle du Programme sur les améliorations du travail dans les petites entreprises (WISE) et du Programme sur l'amélioration du travail dans les petites entreprises de construction (WISCON) en arabe.
- 15.** Grâce aux conseils fournis par le BIT, la FPCCIA a rédigé des notes de synthèse sur des textes législatifs portant sur la sécurité sociale et le travail, qui ont été adoptées par les commissions tripartites pertinentes. Dans le cadre de son programme d'appui à la reconstruction de Gaza, le BIT a soutenu l'élaboration de plans d'assistance technique visant à renforcer les capacités opérationnelles des chambres et des syndicats de Gaza.
- 16.** Pour améliorer l'accès des personnes handicapées au marché du travail, le Comité consultatif palestinien pour le développement des ONG a mis en œuvre une série d'activités avec l'appui du BIT: recensement des bureaux publics de l'emploi existants en vue d'évaluer leur accessibilité aux personnes âgées; examen de la législation; programme de formation axé sur les compétences à l'intention des demandeurs d'emploi handicapés; réunions de sensibilisation à l'intention des mandants.
- 17.** A la suite de l'adhésion de la Palestine à certains instruments internationaux, y compris le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le BIT a organisé un atelier en coopération avec le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) pour familiariser les ministères responsables aux dispositions relatives aux droits au travail et au processus d'établissement des rapports, en vue de favoriser l'intégration des normes des traités dans les travaux du gouvernement.

#### **2. Soutenir la mise en place d'un système complet de sécurité sociale**

- 18.** Avec le soutien du BIT, la Commission tripartite nationale sur la sécurité sociale est en train de parachever la loi sur la sécurité sociale pour les travailleurs du secteur privé et

leurs familles, qui sera soumise au gouvernement pour adoption durant le dernier trimestre de 2015. Le BIT recherche actuellement un soutien des donateurs à hauteur d'environ 3,7 millions de dollars pour appuyer la création d'une institution de sécurité sociale indépendante qui sera chargée de gérer le nouveau système national de sécurité sociale destiné aux travailleurs du secteur privé.

19. Pour favoriser la coopération Sud-Sud, le BIT a organisé à l'intention des parties prenantes des voyages d'étude auprès de la Société de la sécurité sociale de Jordanie et de l'Autorité publique omanaise pour la sécurité sociale et a soutenu leur participation à des conférences régionales sur la sécurité sociale. Une campagne est prévue pour sensibiliser les travailleurs et les employeurs du secteur privé au nouveau régime.
20. Dans le cadre du programme de reconstruction de Gaza, le BIT mènera une évaluation de l'aide en espèces pour définir les prestations aux enfants à Gaza et évaluera les coûts de prestations en espèces versées en urgence aux enfants (en vue de les convertir en une prestation aux enfants dans le cadre d'un socle national de protection sociale).

### **3. Améliorer l'accès des Palestiniennes et des Palestiniens à l'emploi et aux moyens de subsistance**

21. Par le biais de son programme en faveur de la reconstruction de Gaza, le BIT met en œuvre des interventions ciblées sur les moyens de subsistance et les possibilités d'emploi, et s'emploie à promouvoir les principes coopératifs et de meilleures perspectives d'emploi pour les jeunes des deux sexes et pour les personnes handicapées.
22. Sur la base des conclusions de l'analyse de la chaîne de valeur participative du secteur de la pêche de 2014 et de l'évaluation détaillée des besoins, le BIT a fourni une assistance technique et financière au Syndicat général des pêcheurs en mer, notamment dans les domaines suivants: formations techniques pour les marins, renforcement des capacités en matière de SST, aide directe pour ce qui a trait aux réparations de navires et au remplacement d'actifs.
23. Le BIT fournit une assistance technique à l'Université islamique de Gaza en établissant des programmes d'apprentissage structurés, en améliorant les programmes éducatifs et les compétences des étudiants en ingénierie, y compris les femmes et les personnes handicapées, pour permettre aux futurs diplômés de répondre aux besoins du secteur privé dans le cadre de la reconstruction.
24. Le BIT a organisé à l'intention de plusieurs ONG des activités destinées aux femmes de formation et de développement des compétences en matière technique et de gestion des affaires en vue de promouvoir les principes coopératifs.
25. Le BIT soutient l'intégration du principe d'égalité entre hommes et femmes à l'Université de Birzeit. Utilisant la méthodologie du BIT, l'Institut d'études féminines a mené un audit participatif suivi d'initiatives de sensibilisation à l'intention des étudiants et des personnels universitaires pour promouvoir une politique plus respectueuse de l'égalité entre les sexes et créer un environnement exempt de violences sexistes.
26. Le BIT fournit une assistance technique au PCBS pour mener une étude sur l'égalité salariale dans le secteur de l'éducation, en coordination avec le ministère du Travail et la Commission nationale pour l'emploi des femmes. Les résultats de l'enquête seront disponibles en décembre 2015 et serviront de base aux mesures correctives nécessaires.

## IV. Prochaines étapes

27. Eu égard aux difficultés permanentes rencontrées par les travailleurs et leurs familles en Cisjordanie et à Gaza, le Conseil d'administration est invité à appuyer le Bureau dans ses activités de promotion de l'Agenda du travail décent et de la justice sociale en faveur du peuple palestinien.
28. A la fin de la guerre qui a dévasté Gaza, des promesses de reconstruction ont été faites, mais aucune feuille de route n'a été établie. Il faut espérer que le mécanisme pour la reconstruction de Gaza sera efficace et permettra de mettre un terme au blocus permanent. Pour que ce mécanisme produise ses effets, encore faut-il que le processus de paix redémarre et que les donateurs débloquent les importantes sommes d'argent qu'ils se sont engagés à affecter à la reconstruction de Gaza.
29. Malgré les grandes difficultés rencontrées ces dernières années, le programme de promotion du travail décent a abouti à des résultats tangibles. Durant la période à l'examen, l'OIT, en consultation avec les mandants, a mis au point un plan de mise en œuvre du programme de promotion du travail décent intégrant Gaza non seulement sur le plan des interventions en faveur de la reconstruction, mais également dans les domaines du renforcement des institutions, en insistant sur la dimension sociale et le travail. Ces activités sont dans la droite ligne des observations du Directeur général dans les annexes à ses rapports aux 103<sup>e</sup> et 104<sup>e</sup> sessions de la Conférence internationale du Travail. Le dernier rapport souligne que, «outre les efforts de reconstruction immédiats, il faudrait permettre à Gaza d'entrevoir des perspectives de développement économique et commercial réelles et lui donner accès aux marchés des régions voisines».
30. En consultation avec les mandants, le BIT entreprendra une évaluation interne du programme de promotion du travail décent durant le dernier trimestre de 2015. Cette évaluation guidera la période restante du programme de promotion du travail décent en cours et fournira des recommandations pour le prochain programme, assorti d'un plan d'action pour le développement de partenariats avec les donateurs traditionnels et les nouveaux donateurs. Comme l'a souligné le Directeur général dans son rapport présenté à la 104<sup>e</sup> session de la Conférence, il sera crucial de rappeler aux parties «les objectifs interdépendants et *complémentaires du travail décent*»<sup>10</sup>.
31. Le Conseil d'administration est invité à prendre note de ces faits nouveaux et de l'action du BIT proposée dans le cadre du programme renforcé de coopération pour le développement. Il est invité à soutenir le programme de promotion du travail décent, y compris les interventions en faveur de la reconstruction de Gaza en s'engageant, avec les mandants et les partenaires internationaux, à rechercher des solutions à long terme. Enfin, le Conseil d'administration est invité à fournir des orientations sur les prochaines étapes de la mise en œuvre du programme renforcé de coopération pour le développement de même que sur ses implications en matière de mobilisation des ressources.

<sup>10</sup> Italiques ajoutés.