

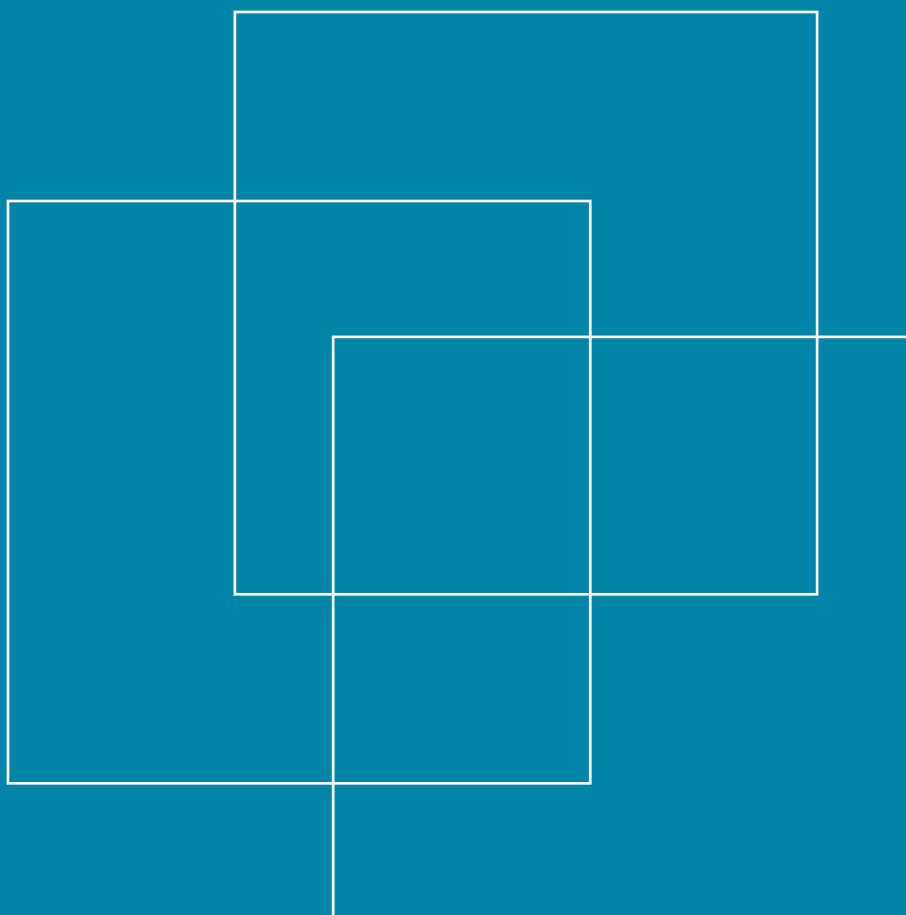


Bureau
international
du Travail

Genève

RAPPORT DU DIRECTEUR GÉNÉRAL
ANNEXE

La situation des travailleurs des territoires arabes occupés



CONFÉRENCE INTERNATIONALE DU TRAVAIL
104^e SESSION, 2015

Conférence internationale du Travail, 104^e session, 2015

Rapport du Directeur général

Annexe

La situation des travailleurs des territoires arabes occupés

Bureau international du Travail, Genève

ISBN 978-92-2-229001-7 (imprimé)
ISBN 978-92-2-229002-4 (pdf Web)
ISSN 0251-3218

Première édition 2015

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

Conformément au mandat confié par la Conférence internationale du Travail, cette année encore, j'ai envoyé une mission pour qu'elle rende compte de la situation des travailleurs des territoires arabes occupés. La mission s'est rendue en Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, ainsi qu'à Gaza, en Israël et dans le Golan syrien occupé. J'ai rencontré à Genève le Directeur général de l'Organisation arabe du travail. Comme cela est le cas depuis 2012, la mission n'a pas pu se rendre en République arabe syrienne.

La mission a eu des entretiens approfondis avec des représentants de l'Autorité palestinienne, du gouvernement d'Israël, des organisations d'employeurs et de travailleurs de Palestine et d'Israël, des citoyens syriens du Golan syrien occupé, ainsi qu'avec des représentants de l'Organisation des Nations Unies (ONU) et d'organisations internationales et non gouvernementales. Tous ont donné des informations qui ont guidé la préparation du présent rapport. La mission a aussi effectué plusieurs visites sur le terrain.

Je tiens à exprimer ma gratitude pour l'esprit de coopération montré par tous les interlocuteurs, qui réaffirme la large adhésion aux valeurs de l'Organisation internationale du Travail. Comme toujours, la mission a mené ses travaux dans le but de rendre compte de la situation des travailleurs des territoires arabes occupés de façon détaillée, précise et impartiale.

La situation actuelle se caractérise par une très forte incertitude, qui se répercute en particulier sur les conditions de vie et les moyens de subsistance des travailleurs palestiniens et de leur famille. Au moment de l'achèvement du présent rapport, on ignorait encore comment les résultats des élections de la Knesset en Israël allaient se traduire au niveau du gouvernement et de la politique gouvernementale. Parallèlement, les chances de voir la scission entre les deux principaux groupes palestiniens prendre fin demeuraient hypothétiques. Le processus de paix est suspendu. Au quotidien, à un niveau moins politique et moins visible, des contacts entre Israéliens et Palestiniens ont toujours lieu. La coordination de la sécurité, bien que mal acceptée par de nombreux Palestiniens, n'a pas cessé. Une source de dissensions continue est la rétrocession des recettes douanières et autres taxes à l'importation, qui sont collectées par Israël puis transférées à l'Autorité palestinienne. Ces fonds représentent une part importante du budget palestinien, notamment aux fins de la rémunération des fonctionnaires.

L'évolution des tendances qui ont des conséquences directes pour les travailleurs palestiniens est palpable sur le terrain. Avec pour toile de fond l'expansion des colonies israéliennes en Cisjordanie, l'économie palestinienne marque le pas. Dans un même temps, un certain nombre de mesures permettant aux Palestiniens de travailler plus facilement dans l'économie israélienne ont été prises. Les Palestiniens sont de plus en plus nombreux à accéder au marché du travail israélien, avec ou sans les permis requis.

Pour évaluer les grandes tendances économiques et politiques aujourd'hui, il faut nécessairement tenir compte de l'effroyable bilan humain de la guerre de Gaza en juillet-août 2014 ainsi que des destructions qu'elle a causées. Le Mécanisme pour la reconstruction de Gaza a fait l'objet d'un accord; sa mise en application a débuté et l'OIT contribuera à cet effort commun. Toutefois, ce processus a été d'une lenteur désespérante. Les matériaux nécessaires aux travaux de reconstruction entrent à Gaza en quantités limitées. Les donateurs n'ont pas versé les larges sommes promises lors de la Conférence du Caire tenue en octobre l'année dernière. La population de Gaza, soit 1,8 million de personnes, vit toujours sous le blocus. La fracture palestinienne continue de hanter Gaza et un certain flou règne quant à l'exercice du pouvoir et de la gouvernance.

Dans mon rapport l'année dernière, j'évoquais les tensions qui ne cessaient de monter, en particulier en Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est. Gaza y était qualifiée de poudrière – une catastrophe en devenir. Malheureusement, ces tensions ont pris une tournure tragique l'été dernier. Les espoirs nourris par le processus de négociation engagé par John Kerry, secrétaire d'Etat des Etats-Unis d'Amérique, s'étaient effondrés. Malgré la formation d'un gouvernement de consensus national composé de techniciens, la réconciliation palestinienne demeurait inachevée. Les enlèvements et les assassinats de jeunes Israéliens et de jeunes Palestiniens en Cisjordanie et à Jérusalem-Est ont exacerbé les tensions déjà vives. La situation à Gaza a alors dégénéré en guerre totale, à laquelle les Palestiniens allaient payer le plus lourd tribut de leur histoire depuis 1967.

Dans ce contexte instable, il faut agir sur plusieurs fronts. Sur le terrain, Israël a pris des mesures à court terme, à la suite de la guerre dévastatrice de Gaza et compte tenu des incertitudes qui entourent l'économie et emploi, en particulier en Cisjordanie. Parallèlement, les négociations politiques sont au point mort, tandis que l'expansion des colonies israéliennes se poursuit. Il est urgent de mener aussi une action à ce niveau global et de ne pas laisser s'étioler le processus de paix, car le relancer ultérieurement sera un défi de taille.

Les Palestiniens, Israël et la communauté internationale dans son ensemble se retrouvent, une nouvelle fois, à la croisée des chemins. Tout ou presque dépendra des résultats des processus qui sont à l'œuvre au sein des parties directement concernées et entre elles. Parallèlement, la région est le théâtre de multiples crises politiques, militaires et humanitaires qui requièrent une attention urgente au niveau international, ce qui fait que les relations israélo-palestiniennes ne sont pas au premier rang des préoccupations de chacun. Néanmoins, même si elle mise sur une période raisonnablement calme, la communauté internationale sait qu'elle ne peut pas se détourner de cette crise. Aujourd'hui comme par le passé, ses membres devront se tenir prêts à offrir leur assistance, à plus forte raison si, comme cela semble être le cas, les parties ont du mal à parvenir au stade où il leur sera possible de renouer le dialogue.

L'ampleur de cette assistance est une question qui concerne l'ensemble du système multilatéral, et plus particulièrement l'ONU qui, de différentes manières, a assumé ses responsabilités tout au long des dernières décennies. Il ne faudrait pas que les principaux alliés des uns ou des autres, aux Etats-Unis, en Europe ou encore dans la région des pays arabes, renoncent aux objectifs du processus de paix, pour aussi difficiles et inatteignables qu'ils paraissent. Suspendre concrètement les efforts déployés pour parvenir à la solution des deux Etats pourrait avoir des effets graves, voire dévastateurs, sur l'action menée en vue d'améliorer les conditions d'emploi et les moyens de subsistance des Palestiniennes et des Palestiniens, action qui constitue le thème central de ce rapport que je présente à la Conférence internationale du Travail tous les ans.

Du côté palestinien en particulier, les attentes et les enjeux sont grands. Il y a quelque temps déjà, un consensus international existait sur le fait que les institutions nécessaires à un Etat palestinien souverain étaient largement en place. L'évolution récente de cet exercice de renforcement des institutions, et certains des résultats remarquables auquel il a abouti, est exposée dans le présent rapport. Les aspects touchant aux questions sociales et du travail de ce processus présentent un intérêt particulier pour l'OIT et font l'objet d'activités de coopération. Il s'agit notamment de promouvoir le dialogue social palestinien en y associant les organisations d'employeurs et de travailleurs, d'étendre la protection sociale et de mettre en application le salaire minimum. Au niveau local, il devient urgent de disposer d'institutions et de procédures de nature à soutenir les travailleurs et leur famille dans l'exercice de leurs droits et dans leur quête de possibilités nouvelles. Toutefois, la logique ultime qui sous-tend la création de ces institutions et de ces lois est que celles-ci serviront d'infrastructure à un Etat souverain.

Avec des perspectives d'emploi de plus en plus sombres, il est naturel que les Palestiniens soient toujours plus nombreux à chercher du travail et des sources de revenu en Israël et dans les colonies israéliennes. Il est dans l'intérêt de tous que les employeurs et les syndicats en Israël soient disposés à accueillir davantage de travailleurs palestiniens – dans des conditions décentes et sur la base de conventions collectives. La coopération entre la Fédération générale du travail en Israël (Histadrout) et la Fédération générale des syndicats de Palestine (PGFTU) est fort utile. Pourtant, près d'un tiers des Palestiniens qui travaillent dans l'économie israélienne, et de plus en plus fréquemment dans les colonies, ne jouissent pas des avantages offerts par les conventions collectives et autres mécanismes du marché du travail organisé. Dépourvus des autorisations requises, ils travaillent dans des conditions non réglementées, qui peuvent être précaires et confiner à l'exploitation. En outre, la possibilité d'accéder au marché du travail israélien ne concerne pas, pour l'instant, les travailleurs qui vivent à Gaza.

Les débouchés plus nombreux qui s'offrent aux Palestiniens sur le marché du travail israélien représentent une évolution positive. Néanmoins, ce phénomène ne devrait pas avoir pour cause première la pénurie d'emplois provoquée par une activité économique limitée du côté palestinien, notamment en Cisjordanie. Le poids conjugué de l'occupation persistante et des colonies n'a pas permis le développement d'une économie palestinienne productive et viable, susceptible d'offrir suffisamment de débouchés en termes de travail décent. Si la tendance actuelle se poursuit, le champ des possibilités va encore se réduire.

C'est là une réalité que toutes les parties, ainsi que la communauté internationale, doivent reconnaître avant qu'une quelconque action puisse être entreprise. Que ce soit au niveau politique global ou dans la vie quotidienne des travailleurs palestiniens et de leur famille, il n'existe que peu de solutions avantageuses au regard d'un véritable processus de négociation allant de pair avec l'instauration d'un cadre institutionnel et juridique; un processus qui peut, d'une manière équitable et équilibrée, servir les intérêts de tous, et notamment des travailleurs palestiniens et des entreprises qui les emploient.

Mai 2015

Guy Ryder
Directeur général

Table des matières

	<i>Page</i>
Préface.....	iii
Introduction	1
1. Quand la réalité devient incontournable	3
2. Ralentissement économique et recul de l'emploi sous l'effet de la violence et de l'occupation	8
3. Droits des travailleurs palestiniens dans un contexte de discrimination et de dépendance économique	21
4. Gouvernance et renforcement des institutions palestiniennes	28
5. Pressions croissantes dans le Golan syrien occupé.....	37
Observations finales.....	40
Références.....	43
Annexe	47

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), cette année encore, le Directeur général a envoyé une mission en Israël et dans les territoires arabes occupés afin d'évaluer de façon aussi complète que possible la situation des travailleurs des territoires arabes occupés. Comme les années précédentes, la mission a visé à collecter et évaluer des informations sur la situation des travailleurs du territoire palestinien occupé (Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, et Gaza) et du Golan syrien occupé¹.

2. Les représentants du Directeur général étaient guidés par les principes et objectifs énoncés dans la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, y compris la Déclaration de Philadelphie, ainsi que 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. Ont également été pris en considération les résolutions adoptées par la Conférence internationale du Travail, les principes établis dans les normes internationales du travail pertinentes et ceux énoncés par les organes de contrôle de l'OIT.

3. En examinant l'ensemble des questions en jeu, tant pendant la mission qu'au cours de la préparation du présent rapport, les représentants du Directeur général ont gardé à l'esprit, comme ils l'ont toujours fait, les normes pertinentes du droit international humanitaire 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). La mission a 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 (1981), 1397 (2002), 1515 (2003), 1850 (2008) et 1860 (2009) du Conseil de sécurité. Elle a 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 (qui s'est déroulée du 23 au 31 mars 2015) à Kari Tapiola, en qualité de représentant spécial du Directeur général, à Tariq Haq, spécialiste des politiques de l'emploi au Département des politiques de l'emploi, à Katerine Landuyt, spécialiste des normes au Département des normes internationales du travail, et à Martin Oelz, spécialiste principal de l'égalité et de la non-discrimination au Département des conditions de travail et de l'égalité. Mounir Kleibo, représentant de l'OIT à Jérusalem, et Rasha El Shurafa, administratrice de programmes au bureau du représentant de l'OIT à Jérusalem, ont assumé les préparatifs de la mission, dont ils étaient membres à part entière.
5. Les représentants du Directeur général ont tenu des consultations avec l'Organisation arabe du travail à Genève, le 20 mars 2015. Comme cela est le cas depuis 2012, en raison des restrictions en matière de sécurité imposées par l'ONU, ils n'ont pu se rendre en République arabe syrienne pour consulter le gouvernement syrien et les organisations d'employeurs et de travailleurs.
6. Au cours de la mission, les représentants du Directeur général se sont entretenus à maintes reprises avec des interlocuteurs israéliens et palestiniens ainsi qu'avec des interlocuteurs du Golan syrien occupé². 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 et d'instituts de recherche ainsi que des responsables locaux. La mission a également consulté des représentants de l'ONU et d'autres organisations internationales.
7. Encore une fois, le Directeur général a la satisfaction de souligner que ses représentants ont bénéficié de la pleine coopération de l'ensemble des parties pour obtenir les informations factuelles sur lesquelles se fonde le présent rapport. Il est par ailleurs pris bonne note des communications écrites reçues par la mission.
8. Le rapport prend pleinement en considération les informations orales ou écrites que la mission a obtenues sur place, de même que les données, études et rapports disponibles dans le domaine public. Les informations recueillies oralement auprès des divers interlocuteurs ont fait l'objet d'une attention particulière et ont été vérifiées et comparées, dans la mesure du possible, aux autres informations disponibles. Pour examiner la situation des travailleurs palestiniens et d'autres travailleurs arabes, les membres de la mission ont procédé de façon impartiale et objective.

² La liste de ces interlocuteurs figure dans l'annexe du présent rapport.

1. Quand la réalité devient incontournable

9. Dans son exposé devant le Conseil de sécurité de l'ONU le 26 mars 2015, Robert Serry, Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient, dont le mandat vient de s'achever, a souligné que les parties ne pouvaient pas fuir la réalité. De fait, la mission envoyée par le Directeur général du BIT pour examiner la situation des travailleurs des territoires arabes occupés est convaincue qu'une réalité dure et irréfutable a rattrapé tous les intéressés. Aucune négociation significative n'est en cours, l'expansion des colonies israéliennes en Cisjordanie se poursuit, tandis que l'occupation et la séparation ne semblent pas près de finir. On voit difficilement les parties prenantes faire elles-mêmes une avancée notable vers la solution des deux Etats. Toute initiative à cet égard devrait venir de la communauté internationale, mais nécessiterait aussi une véritable volonté de la part tant d'Israël que de l'Autorité palestinienne. L'un des aspects de la situation actuelle est que, dans l'immédiat tout du moins, les problèmes posés par les relations israélo-palestiniennes ne constituent pas le principal sujet de préoccupation dans la région, en proie à de multiples crises politiques, militaires et humanitaires.

10. Aujourd'hui, les obstacles au processus de paix entre Israël et l'Autorité palestinienne se situent principalement au niveau politique central. Depuis les élections à la Knesset le 17 mars 2014 en Israël, aucun dialogue n'a été engagé entre les dirigeants de ce qui devraient être deux Etats, voisins, mais néanmoins distincts, souverains et démocratiques. De plus, en dépit des efforts réitérés du Premier ministre palestinien, Rami Hamdallah, les divisions palestiniennes n'ont pas pu être surmontées. A Gaza, les revenus de dizaines de milliers de fonctionnaires sont directement tributaires de la manière dont le processus de réconciliation sera mené à bien.

11. Dans le territoire palestinien occupé, les indicateurs économiques et les chiffres du chômage se sont encore dégradés en raison de la situation dramatique de Gaza. Toutefois, pour les travailleurs palestiniens vivant en Cisjordanie, un certain soulagement est possible. Le nombre de permis de travail en Israël a augmenté, et les limites d'âge ainsi que d'autres conditions ont été révisées, notamment celles faisant obligation aux jeunes hommes d'être mariés et pères de famille. Il est de plus en plus facile pour les Palestiniens de trouver un travail non déclaré en Israël et dans les colonies, mais il s'agit souvent d'emplois précaires et faiblement rémunérés qui confinent à l'exploitation. L'assouplissement des conditions de circulation des personnes et des biens vers et depuis Gaza a été très limité. L'octroi et l'utilisation de permis à des fins commerciales sont de plus en plus courants. Les matériaux de construction sont acheminés en plus grandes quantités. La possibilité d'autoriser quelques centaines de Palestiniens de Gaza à travailler pour leur ancien employeur en Israël a été envisagée, sans que cela ne débouche pour l'instant sur la délivrance de permis. Ces mesures d'assouplissement sont un soulagement et en laissent présager d'autres mais, sur le fond, ces décisions ne changent en rien la réalité de l'occupation.

12. Il se peut qu'il y ait une période sans ou quasiment sans négociations ni avancées sur le front politique. Parallèlement, des mesures destinées à améliorer la situation de l'économie et de l'emploi peuvent faire l'objet de décisions au cas par cas. Par exemple, dans la ville moderne de Rawabi, située au nord de Ramallah, les problèmes d'accès et d'alimentation en eau ont été résolus, même si la mission n'a pu obtenir d'aucune des deux parties des précisions quant aux accords conclus à cet effet. Quelques projets du secteur privé palestinien sont en cours d'exécution. S'il est vrai que ces aides tant attendues en faveur des revenus et de l'emploi sont les bienvenues, ces décisions ne sauraient se substituer à des négociations politiques.

13. Les perspectives de progrès étant limitées, il peut être naturel de penser que, dans le pire des cas, la situation restera au point mort et que, le moment venu, le processus de paix pourra être relancé. Le fait qu'il ne saurait y avoir de véritable statu quo tant que perdurent l'expansion des colonies, ainsi que les restrictions et la dépendance économiques, a été systématiquement souligné dans des rapports annuels récemment publiés sur la question. La voie tracée il y a vingt-deux ans à Oslo était destinée à garantir l'espace et la marge de manœuvre nécessaires à l'instauration des bases d'un Etat palestinien. A l'époque, ce processus était censé durer environ cinq ans. Ces dernières années, les négociations ont échoué, aucun avantage économique notable ne s'est concrétisé pour la population palestinienne et l'expansion des colonies s'est intensifiée.

14. La présence des colonies est palpable dans l'ensemble de la Cisjordanie. Sur le trajet de Ramallah à Naplouse, elles apparaissent bien en vue sur les collines d'où elles s'étendent ensuite pour gagner une large portion des terrains avoisinants. Les accès indépendants, les voies de contournement et les postes de contrôle prolifèrent, et le long de la route la coexistence entre colons et Palestiniens n'est pas simple. Si la tendance actuelle se poursuit, il sera bientôt difficile de dire comment un Etat palestinien viable pourrait être érigé dans les limites des frontières de 1967.

15. De l'avis de la mission, l'une des plus graves conséquences des événements récents (y compris la guerre de Gaza) est peut-être que des solutions négociées ne sont plus attendues dans un avenir proche. Plusieurs facteurs redéfinissent constamment la donne sur le terrain. Même dans un scénario relativement optimiste (c'est-à-dire sans conflits armés majeurs), au cours de la période à venir, les colonies continueront de prendre de l'ampleur, les tensions resteront élevées et les communautés seront de plus en plus isolées les unes des autres. Il y aura bientôt toute une génération de jeunes Gazaouis qui auront grandi sans avoir de contacts avec leurs voisins israéliens ni, d'ailleurs, avec les autres Palestiniens vivant en Cisjordanie.

L'économie israélienne attire toujours plus de travailleurs en quête de moyens de subsistance

16. Du côté palestinien, davantage de permis et un accès facilité des travailleurs à Israël et au marché du travail contrôlé par les Israéliens constituent par la force des choses une priorité. Plus de 52 000 Palestiniens travaillent légalement en Israël et 26 000 autres dans les colonies, selon les estimations. Au total, environ 107 000 Palestiniens travaillent dans l'économie israélienne aujourd'hui, ce qui signifie qu'un tiers d'entre eux ne sont pas en possession des autorisations requises. Le fort chômage qui sévit en Cisjordanie contraint les habitants à chercher du travail là où il est disponible, dans des conditions incertaines qui trop souvent confinent à l'exploitation. En l'absence de systèmes de placement efficaces, les travailleurs risquent de s'en remettre à des intermédiaires peu scrupuleux. En cas d'accident du travail ou de litige avec l'employeur, il est difficile d'obtenir réparation en situation régulière et, à plus forte raison, lorsque les autorisations requises n'ont pas été octroyées.

17. Les initiatives visant à dynamiser le secteur privé palestinien se font plus timides. Les prévisions concernant les investissements de grande ampleur susceptibles d'être réalisés par la diaspora palestinienne ont été revues à la baisse. Outre la ville de Rawabi, les projets d'aménagement à grande échelle à Jéricho sont toujours en cours, de même qu'un programme de construction de logements dans le gouvernorat de Jérusalem et la réalisation de parcs industriels à Jénine et à Bethléem. En raison de contraintes économiques et bureaucratiques, l'exécution de ces projets avance lentement. Mis à part

ces initiatives, les exemples de réussite sont rares: l'exportation de meubles à destination du Koweït ou encore la participation de l'industrie alimentaire palestinienne à une foire agricole à Jeddah ne constituent pas des bases suffisantes pour soutenir la croissance. L'économie palestinienne demeure toujours aussi dépendante d'Israël et, du fait de leur complexité, les voies d'exportation ne représentent pas une véritable solution de rechange.

Gaza: un avenir incertain

18. Le nombre de Palestiniens tués au cours des cinquante et un jours de guerre à Gaza en 2014 constitue le bilan le plus lourd jamais enregistré depuis 1967. Du côté palestinien, on dénombre 2 220 morts, dont 1 492 civils. Du côté israélien, la guerre a coûté la vie à 67 soldats et à quatre civils (OCHA, 2015a). Une fois que les destructions ont cessé, la Conférence internationale pour la Palestine, tenue au Caire le 12 octobre 2014, a permis de collecter des promesses de dons en faveur de la reconstruction de Gaza qui ont atteint au total 5,4 milliards de dollars des Etats-Unis (ci-après dollars ³). Toutefois, la plupart des fonds annoncés par les donateurs à cette occasion n'ont pas été versés. Israël a indiqué qu'il faciliterait le processus de reconstruction dans le cadre du Mécanisme pour la reconstruction de Gaza. A ce jour, l'Autorité palestinienne n'a pas le contrôle effectif des points de passage de Gaza. Les importations de matériaux de construction ont augmenté mais sont loin d'atteindre les volumes requis.

19. En 2014, Gaza a subi 19 000 pertes d'emplois, pour la plupart directement liées à la guerre, et a donc connu une forte hausse du chômage. La pauvreté est devenue endémique, et Gaza continue d'être tributaire de l'aide extérieure, alimentaire ou autre. Tout relèvement de Gaza à court ou moyen terme doit nécessairement être envisagé dans le contexte de la dévastation causée par la guerre. Au moment de la visite effectuée par la mission, des négociations étaient amorcées en vue de mettre un terme à la scission palestinienne. Il s'agissait notamment d'intégrer les fonctionnaires recrutés par l'Autorité palestinienne, actuellement mis en disponibilité, aux effectifs de ceux qui ont été embauchés par les autorités de facto. A la suite de la formation du gouvernement de consensus national, ce processus revêt un caractère hautement prioritaire, en particulier pour le ministre palestinien du Travail dont les bureaux se trouvent à Gaza.

20. Le maintien du blocus et l'incertitude de la réconciliation palestinienne viennent s'ajouter aux séquelles de la guerre et à la lenteur des travaux de reconstruction. Les autorités de facto continuent de contrôler Gaza sans pour autant gouverner effectivement la zone. Signe de l'ambiguïté de la situation, le ministre du Travail n'a pu se rendre en Cisjordanie qu'à une seule occasion depuis la formation du gouvernement de consensus national, une semaine avant que la mission ne le rencontre à Gaza. Par la suite, le Premier ministre a effectué une visite à Gaza afin de faire progresser l'intégration des fonctionnaires et la mise en place d'autres mesures visant à surmonter les divisions palestiniennes, mais aucune avancée décisive n'a été réalisée par les parties concernées.

Tensions en Cisjordanie

21. Parallèlement, la Cisjordanie s'oriente vers une période de fort ralentissement économique. Au moment de la mission, Israël retenait toujours les recettes douanières dont il avait suspendu le versement depuis que l'Autorité palestinienne avait fait part de

³ Le mot dollar se réfère toujours au dollar des Etats-Unis dans le présent rapport.

son intention d'adhérer au Statut de Rome de la Cour pénale internationale. L'annonce faite ensuite par Israël, selon laquelle les recettes avaient été débloquées mais en partie seulement, a ravivé la controverse. A chaque fois que ces recettes sont retenues, ou versées en retard, cela a une conséquence directe sur le traitement des fonctionnaires palestiniens. Au fil du temps, elles ont été versées de façon aléatoire, et les incertitudes qui entourent ces paiements continueront d'avoir une incidence majeure aux niveaux tant économique que politique.

22. Les tensions et les violences sont alimentées par des revendications irréconciliables concernant la terre, l'eau et d'autres ressources indispensables à une vie productive. Ce climat de mécontentement est le résultat d'un long processus au cours duquel, en dépit de toutes les négociations qui ont eu lieu, les Palestiniens ont vu se restreindre continuellement l'espace dont ils disposaient pour exercer une activité économique. Le contrôle de plus en plus étendu des ressources naturelles par les colons est incompatible avec le développement d'une économie palestinienne durable.

23. Aujourd'hui, les colons israéliens sont quatre fois plus nombreux en Cisjordanie qu'à l'époque où les Accords d'Oslo ont été conclus. Outre l'accélération du rythme des constructions, la présence des colons devient plus solidement établie, du fait par exemple de l'autorisation rétroactive des colonies dites «avant-postes». Les colons sont plus nombreux que les Palestiniens dans la partie du territoire de la Cisjordanie appelée Zone C – zone qui sur le plan économique devrait constituer l'épine dorsale d'un Etat palestinien. Comme la mission a pu le constater dans les villages situés dans le nord de la vallée du Jourdain, les restrictions actuellement imposées à la circulation des produits et à leur acheminement vers les marchés risquent d'affaiblir l'agriculture palestinienne au point d'en compromettre la survie. Par voie de conséquence, c'est dans l'économie israélienne que l'on recherche des possibilités d'emploi et de revenu. Il y a plusieurs années, l'espoir était que la Zone C constituerait le socle de la croissance de l'économie palestinienne, mais ces attentes sont restées vaines jusqu'à présent. Cela est notamment dû au fait que seule une petite portion de cette zone est disponible aux fins du développement de l'économie palestinienne.

24. De violents incidents ont éclaté à Jérusalem-Est, où les tensions s'expliquent principalement par le manque de débouchés économiques et de possibilités d'emploi. Le taux de pauvreté des ménages palestiniens y est extrêmement élevé (environ 70 pour cent selon les estimations). Les permis de construire requis font défaut pour un tiers des logements occupés par des Palestiniens, qui par conséquent sont menacés d'expulsion. Jérusalem-Est vit une réalité fragmentée: de nombreux Palestiniens sont désormais physiquement coupés du centre-ville et contraints de trouver leur chemin au sein d'un système de postes de contrôle et de portes pour pouvoir accéder à des soins de santé ou autres services. Les décisions en matière de zonage et l'expansion des colonies risquent d'avoir pour effet de supprimer toutes les liaisons directes entre Jérusalem-Est et la Cisjordanie.

Des pistes pour l'avenir

25. Il y a quatre ans, les institutions financières internationales considéraient que le cadre d'un Etat palestinien viable était en place. Les institutions palestiniennes créées ont constamment été renforcées, et plusieurs stratégies et programmes importants ont été élaborés. Bon nombre de ces orientations ont une incidence directe sur les conditions de vie et les moyens de subsistance des travailleurs palestiniens. Le Bureau central palestinien de statistique (PCBS) et l'Autorité monétaire palestinienne – la future banque centrale – sont de remarquables réussites, qui illustrent cet effort de renforcement des

institutions; il en va de même pour le cadre législatif qui continue de se développer, y compris la législation du travail. Des aides considérables ont été versées. Toutefois, sans la perspective d'une solution d'ensemble, le processus d'édification d'un Etat pourrait être compromis et les institutions contraintes d'explorer d'autres voies pour assurer leur survie. Quoi qu'il en soit, le renforcement des institutions se poursuivra au niveau local et permettra d'offrir davantage de services au peuple palestinien, et ce même dans un contexte persistant d'occupation et de dépendance.

26. En l'absence de toute négociation significative, les Palestiniens se tournent vers la communauté internationale pour obtenir une aide tant politique qu'économique. Certains pays voisins, en particulier les Etats du Golfe, leur prêtent assistance afin de soutenir l'activité économique et l'emploi. Un appui politique est attendu en particulier de l'Europe, y compris de l'opinion publique et des parlementaires, et naturellement du système des Nations Unies. Depuis la reconnaissance de la Palestine en tant qu'Etat observateur non membre par l'Assemblée générale des Nations Unies, les Palestiniens attachent une importance particulière à l'adhésion aux traités internationaux ainsi qu'aux organismes et procédures qui en découlent.

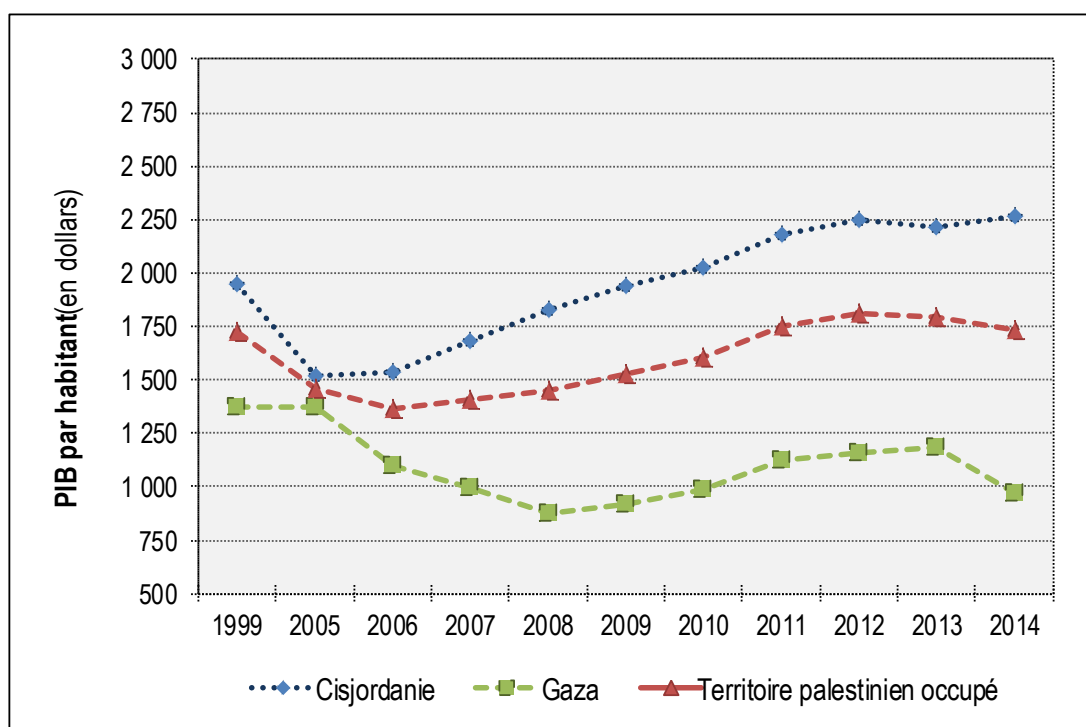
27. Comme le montre la lenteur de la reconstruction de Gaza, toute avancée, quelle qu'elle soit, dépend de plusieurs facteurs, notamment de l'évolution politique tant en Israël qu'entre les deux protagonistes de la scission palestinienne. La situation devient encore plus compliquée lorsque les préférences et les intérêts de différentes composantes de la communauté internationale sont autant de variables à prendre en compte dans l'équation. La perspective n'est guère encourageante, sauf à croire que les choses doivent d'abord empirer avant de s'améliorer. En attendant, le débat va se poursuivre sur les conséquences de différents scénarios – soit la relance des négociations de paix, soit une action plus unilatérale et une moindre confiance dans la sagesse et la faisabilité de la solution des deux Etats.

28. Dans ses recommandations finales au Conseil de sécurité de l'ONU, Robert Serrou a reconnu que les parties pouvaient, à ce stade, ne pas être disposées à renouer le dialogue et que leur retour à la table des négociations ne devait pas se faire dans la précipitation. Selon lui, en l'occurrence, la communauté internationale pourrait définir un cadre pour les négociations et proposer une voie à suivre afin que celles-ci puissent avoir lieu. Il a estimé que c'était peut-être là l'unique manière de préserver l'objectif de la solution des deux Etats. De ces choix dépendent directement les perspectives d'emploi et de revenu des Palestiniennes et des Palestiniens, qu'ils soient des travailleurs ou des entrepreneurs, ainsi que de nombreux aspects de leur vie quotidienne.

2. Ralentissement économique et recul de l'emploi sous l'effet de la violence et de l'occupation

29. Dans un contexte marqué par l'enlisement du processus de paix, le regain de tension en Cisjordanie et la guerre destructrice, de cinquante et un jours, qui a frappé Gaza, le produit intérieur brut (PIB) palestinien a connu en 2014 sa première baisse d'une année sur l'autre depuis 2006. Le PIB réel mesuré en prix constants de 2004 a diminué de 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 (PCBS, 2015a). La récession s'est traduite de même par une contraction de 3,3 pour cent du PIB réel par habitant; à 1 735 dollars, celui-ci se situe au même niveau quasiment qu'avant le début de la seconde Intifada, il y a quinze ans. A Gaza, le PIB réel par habitant a diminué de près de 30 pour cent par rapport à 1999 (voir figure 2.1). En Israël en revanche, il a augmenté de plus de 25 pour cent pendant la même période, atteignant selon les estimations près de 13 fois le niveau palestinien en 2014 (FMI, 2014a).

Figure 2.1. PIB réel par habitant en prix constants de 2004, 1999-2014



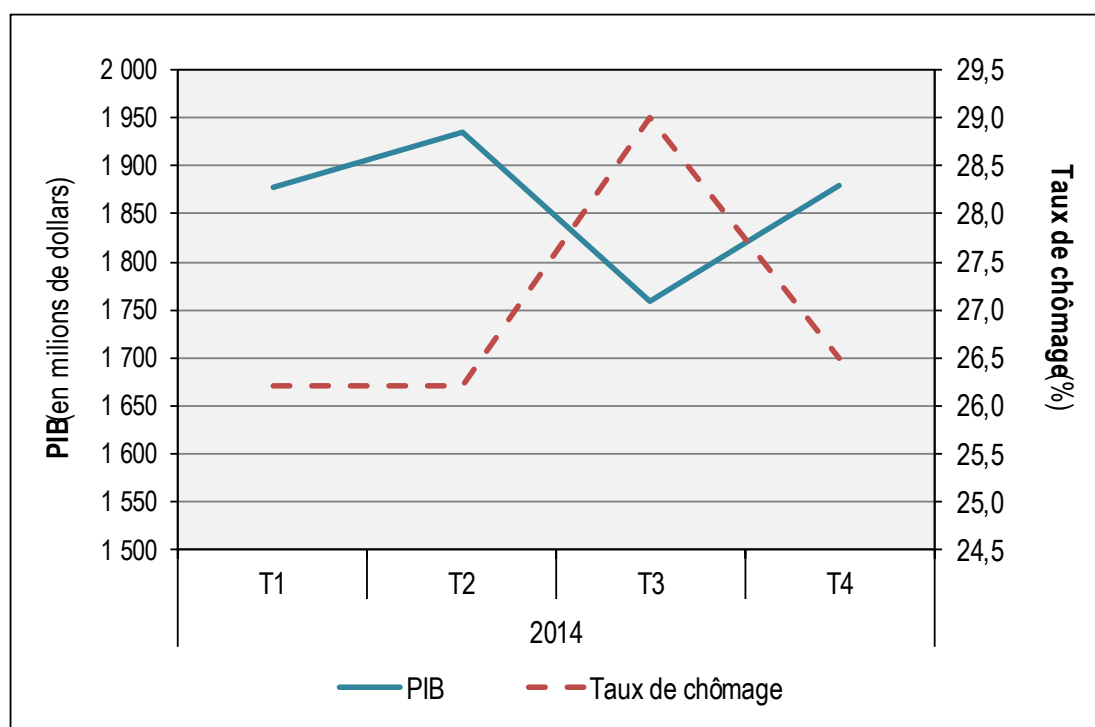
Source: PCBS, Comptabilité nationale (2015a).

30. L'augmentation, relativement marquée mais fragile, du PIB palestinien entre 2009 et 2011 a commencé à ralentir dès 2012, lorsque le net recul de l'aide des donateurs a déclenché en Cisjordanie une crise budgétaire prolongée. Le gel des transferts de recettes douanières par Israël et les obstacles à la création de revenu national, imputables pour bonne part aux restrictions à la liberté de déplacement et d'accès imposées par Israël, ont rendu nécessaire une politique d'assainissement des finances publiques, qui s'est soldée par une diminution considérable de la consommation publique et privée (Banque mondiale, 2014). En 2014, l'Autorité palestinienne a rationalisé ses opérations de recouvrement et d'administration en matière fiscale. Au premier semestre de la même année, les rétrocessions de recettes douanières ont par ailleurs été plus importantes (FMI,

2014b). Cependant, des besoins de financement élevés et le volume toujours en recul de l'aide ont entraîné une nouvelle accumulation d'arriérés. Dans ce contexte particulièrement difficile, l'Autorité palestinienne a dû recourir au versement partiel des traitements et indemnités pour diminuer la masse salariale de la fonction publique, et il lui a été impossible d'accroître les dépenses en faveur de la croissance et de l'emploi. En outre, dans le contexte d'une stagnation du processus de paix lancé sous l'égide des Etats-Unis, la tension s'est accrue en Cisjordanie, donnant lieu à des affrontements à Hébron et Jérusalem-Est en particulier, ce qui a compromis davantage encore l'activité économique.

31. En ce qui concerne Gaza, l'Egypte a entrepris en 2013 et 2014 de mettre un terme au commerce par voie souterraine qui, quoique illicite, était le principal moteur de l'activité économique dans la bande côtière soumise au blocus. A cette fin, les tunnels, percés en grand nombre sous la frontière de Rafah, ont été inondés ou condamnés. C'est ainsi qu'avant même le début de la campagne militaire lancée par Israël en juillet et août sous le nom de «Bordure protectrice», l'activité économique, notamment la construction, qui dépendait du matériel acheminé par cette voie, était déjà exsangue. La flambée de violence, au troisième trimestre de 2014, s'est traduite par une contraction très nette de l'activité économique en général et par une envolée du chômage, qui a atteint 29 pour cent. La figure 2.2 montre bien le rapport inverse entre l'évolution du PIB palestinien et celle du chômage tout au long de l'année.

Figure 2.2. Evolution du PIB réel (en prix constants de 2004) et du chômage par trimestre (T), 2014



Sources: PCBS, Comptabilité nationale (2015a) et Enquête sur la main-d'œuvre (2015b).

32. La cessation des hostilités a donné lieu à une reprise modérée de l'activité économique au quatrième trimestre de 2014, mais sur un rythme moins soutenu que prévu, car le Mécanisme pour la reconstruction de Gaza a tardé à entrer en action. Une petite partie seulement des 5,4 milliards de dollars de fonds promis pour la reconstruction de Gaza lors de la Conférence internationale du Caire pour la Palestine (octobre 2014) avait été versée au début de l'année 2015. Alors qu'une reprise de la

croissance du PIB palestinien était anticipée pour 2015 grâce à la reconstruction de Gaza, au moment de la rédaction du présent rapport, les efforts de reconstruction étaient encore très modestes. Parallèlement, la rétention des recettes douanières par Israël, tout au long du premier trimestre de 2015 compromet largement les perspectives de croissance en Cisjordanie, ce qui a conduit les institutions nationales comme les observateurs internationaux à revoir les prévisions de croissance à la baisse. Le budget d'urgence proposé pour 2015 prévoit des coupes supplémentaires dans le salaire des fonctionnaires, aux dépens, une fois encore, de la viabilité à long terme des institutions mises en place par l'Autorité palestinienne en vue de l'édification d'un Etat. Ces perspectives économiques peu encourageantes auront des conséquences également sur le marché du travail.

Evolution du marché du travail

33. La population active palestinienne a augmenté de 8,6 pour cent en 2014 et dépasse aujourd'hui 1,25 million. Le taux d'activité est de 45,8 pour cent, chiffre encore faible mais supérieur de 2,2 pour cent à celui de 2013 (voir tableau 2.1). Le taux d'activité des femmes a augmenté également, passant de 17,3 pour cent en 2013 à 19,4 pour cent en 2014, mais il reste extrêmement limité, aussi bien par rapport aux chiffres régionaux et mondiaux que par rapport au taux d'activité des hommes (71,5 pour cent), et contribue à la faiblesse du taux d'activité global. Les obstacles sociaux, culturels et institutionnels à l'activité des femmes sont encore renforcés par les restrictions d'Israël à la liberté de déplacement, qui contribuent à perpétuer la faible demande de main-d'œuvre au sein de l'économie formelle. Le potentiel économique ainsi perdu est considérable, notamment si l'on considère le niveau de formation élevé des femmes palestiniennes.

Tableau 2.1. Indicateurs du marché du travail, 2013-14

	2013	2014				2014	2014/2013
	Moyenne annuelle	T1	T2	T3	T4	Moyenne annuelle	Variation %
Population âgée de 15 ans et plus (milliers)	2 650	2 708	2 728	2 754	2 777	2 741,8	3,5
Main-d'œuvre (milliers)	1 156	1 254	1 254	1 239	1 273	1 255,0	8,6
Emploi (milliers)	885	926	926	880	936	917,0	3,6
Cisjordanie	517	554	561	547	569	557,8	7,8
Gaza	267	261	249	225	259	248,5	-6,8
Israël et colonies	99	110	109	104	105	107,0	7,8
Chômage (milliers)	270	328	329	359	337	338,3	25,2
Taux d'activité (%)	43,6	46,3	46,0	45,0	45,8	45,8	4,9
Hommes	69,3	71,9	71,8	70,8	71,6	71,5	3,2
Femmes	17,3	20,1	19,7	18,5	19,4	19,4	12,4
Taux de chômage (%)	23,4	26,2	26,2	29,0	26,5	27,0	15,5
Hommes	20,6	23,3	22,6	25,8	23,8	23,9	16,2
Femmes	35,1	36,5	39,4	41,5	36,5	38,5	9,8

	2013	2014				2014	2014/2013
	Moyenne annuelle	T1	T2	T3	T4	Moyenne annuelle	Variation %
Cisjordanie	18,6	18,2	16,0	19,2	17,4	17,7	-4,8
Hommes	16,8	15,9	13,2	16,7	15,2	15,3	-9,2
Femmes	26,0	27,1	26,9	29,6	26,0	27,4	5,5
Gaza	32,5	40,8	44,5	47,4	42,8	43,9	35,1
Hommes	27,7	37,4	40,1	43,5	39,6	40,2	45,1
Femmes	53,0	52,4	59,3	61,5	54,3	56,9	7,3

Source: PCBS, Enquête sur la main-d'œuvre (2015b).

34. Si l'augmentation de la population active a été notable en 2014, celle de l'emploi total a été plus modeste: 3,6 pour cent, avec un gain d'environ 40 000 en Cisjordanie et un recul d'environ 19 000 à Gaza. Le taux d'emploi, soit la part des personnes occupées sur la population des 15 ans et plus, a atteint 33,7 pour cent au quatrième trimestre de 2014, soit très légèrement plus que l'année précédente: 33,3 pour cent. Le taux d'emploi des hommes a atteint 54,6 pour cent et celui des femmes 12,3 pour cent à peine.

35. Pour ce qui est de la composition de l'emploi, le secteur des services, qui représente près de la moitié du PIB total, reste prédominant; il emploie quelque 32 pour cent des actifs occupés chez les hommes et 57 pour cent chez les femmes (voir tableau 2.2). Le commerce et la construction sont les deuxième et troisième employeurs pour les hommes. Le secteur manufacturier et l'agriculture viennent ensuite. Cependant, l'agriculture est le deuxième plus gros employeur des femmes, occupant plus de 20 pour cent de la main-d'œuvre féminine en 2014. Elle ne contribue toutefois au PIB que pour 3,8 pour cent, un apport bien moindre que sa part dans l'emploi total, signe que la productivité de la main-d'œuvre agricole est particulièrement faible. Il apparaît du reste que, sur la toute petite proportion de femmes actives, celles qui parviennent à trouver un emploi sont souvent cantonnées aux emplois informels et peu productifs.

Tableau 2.2. Composition sectorielle du PIB et de l'emploi, 2014

	Part dans le PIB (%)	Part dans l'emploi (%)		
		Total	Hommes	Femmes
Agriculture, pêche et sylviculture	3,8	10,4	8,2	20,8
Manufacture et industries extractives	14,5	12,6	13,2	9,8
Construction	7,2	15,3	18,4	0,7
Commerce et hôtellerie-restauration	18,4	20,2	22,3	10,3
Transports, stockage et communications	7,4	5,4	6,3	1,3
Services et autres activités	49	36,2	31,7	57,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Sources: PCBS, Comptabilité nationale (2015a) et Enquête sur la main-d'œuvre (2015b).

36. L'emploi des Palestiniens en Israël et dans les colonies a continué de progresser en 2014, augmentant de 7,8 pour cent, pour concerner quelque 107 000 travailleurs. Cet emploi est toujours régi par un système de quotas et d'autorisations de travail complexe et peu transparent, et il est réservé aux Palestiniens de Cisjordanie qui ont obtenu un avis

favorable des services de sécurité et sont en possession d'une carte d'identité magnétique. Le marché du travail israélien est fermé aux Palestiniens de Gaza depuis avril 2006. Le Coordonnateur des activités gouvernementales dans les territoires (COGAT) en Israël a pris des mesures pour faciliter l'accès des Palestiniens au marché du travail israélien, notamment en portant de 10 000 à 14 000 le nombre des autorisations pour un séjour en Israël de plus d'une journée, en abaissant de 24 à 22 ans l'âge ouvrant droit à autorisation et en supprimant le critère selon lequel les candidats doivent avoir des enfants (même si le mariage constitue toujours une condition nécessaire). Cette dernière modification ouvre des perspectives d'emploi en Israël à une partie des très nombreux jeunes chômeurs palestiniens. Cependant, des représentants du secteur privé israélien ont déclaré à la mission que l'effet de cet assouplissement resterait limité s'il n'était pas accompagné d'une révision à la hausse du quota de travailleurs palestiniens, qui est quasiment atteint déjà. En mars 2015, 52 297 Palestiniens détenaient une autorisation de travailler en Israël, pour un quota de 53 850, et 25 957 autres permis avaient été délivrés en vue d'un emploi dans les colonies (COGAT, 2015). Cela signifie que quelque 30 000 travailleurs sans autorisation, ou au bénéfice d'une autorisation délivrée à une autre fin que l'emploi, continuent de prendre des risques considérables pour venir travailler en Israël, s'exposant notamment au risque d'être exploités ou victimes d'autres abus.

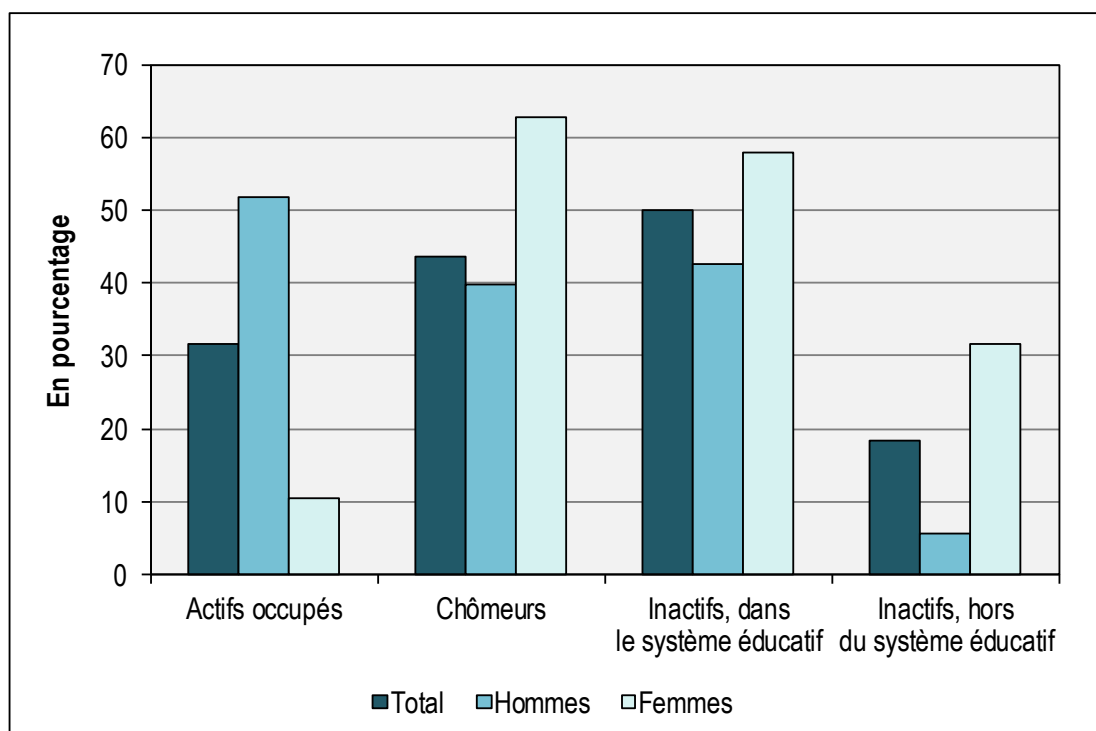
37. Près de 60 pour cent des Palestiniens qui travaillent en Israël sont occupés dans la construction. Le secteur manufacturier vient ensuite (11 pour cent), suivi par l'agriculture (9 pour cent) et le commerce (9 pour cent) (Association des industriels d'Israël, 2015). En 2014, 5 000 permis supplémentaires ont été délivrés pour des travailleurs de la construction (COGAT, 2015), main-d'œuvre très demandée car il y a toujours pénurie de logements en Israël. Le bâtiment conserve donc sa part dans l'emploi total des Palestiniens, alors que sa contribution à l'économie palestinienne est passée de 11,1 pour cent en 2013 à 7,2 pour cent du PIB en 2014, recul consécutif à la fermeture des tunnels et à la guerre de juillet-août, qui a mis un coup d'arrêt aux activités du secteur à Gaza.

38. Le nombre total des chômeurs palestiniens a augmenté de plus de 25 pour cent en 2014, jusqu'à atteindre 338 300, avec un taux record au troisième trimestre, au plus fort des tensions (voir tableau 2.1 ci-dessus). Le taux de chômage s'est établi en conséquence à 27 pour cent (23,9 pour cent pour les hommes et 38,5 pour cent pour les femmes). A Gaza, ces taux sont plus de deux fois plus importants qu'en Cisjordanie, et les hommes sont proportionnellement bien plus touchés que les femmes. Cependant, le taux de chômage des femmes reste systématiquement plus élevé, à la fois à Gaza et en Cisjordanie. A Gaza tout particulièrement, plus de cinq femmes actives sur dix sont sans emploi. Les femmes qui sont pourvues d'un emploi se retrouvent le plus souvent dans le secteur public, de la santé ou de l'éducation, ou travaillent de façon informelle dans les soins à l'enfance et le nettoyage, ou enfin dans l'agriculture, en tant que travailleuses familiales non rémunérées.

39. Plus de 70 pour cent des Palestiniens ont moins de 30 ans et se heurtent à la plus grande difficulté pour s'insérer sur le marché du travail dans un contexte marqué par l'occupation et la stagnation économique. La figure 2.3 montre que plus de 30 pour cent des femmes de 15 à 24 ans ne sont ni en activité ni en formation. Sur l'ensemble des jeunes Palestiniens qui font partie de la population active, près de 40 pour cent des hommes et 63 pour cent des femmes étaient au chômage en 2014. A Gaza, ces taux sont plus élevés encore et atteignent 64,4 pour cent et 82,8 pour cent, respectivement. Le besoin est impératif de mettre en place sans retard des programmes directement axés sur la création d'emplois et la formation et, notamment, de relancer le Fonds palestinien

pour l'emploi et la protection sociale des travailleurs et d'autres programmes d'investissement à grande échelle, en ciblant spécifiquement les jeunes pour éviter que l'absence de toute possibilité de contribuer à la vie économique et sociale ne provoque leur déqualification et leur ressentiment.

Figure 2.3. Situation des jeunes (âgés 15 à 24 ans) dans la main-d'œuvre, 2014



Source: PCBS, Enquête sur la main-d'œuvre (2015b).

Prix et salaires

40. Le taux d'inflation, mesuré par rapport à l'indice des prix à la consommation palestinien, était de 1,73 pour cent en 2014, taux proche des 1,72 pour cent de 2013 (PCBS, 2015c). Les prix ont augmenté de 3,84 pour cent à Jérusalem-Est, de 2,85 pour cent à Gaza (où les biens de consommation arrivant d'Égypte par les tunnels ont été remplacés par des produits plus chers, importés d'Israël) et de 1,2 pour cent en Cisjordanie.

41. Les hausses de prix les plus importantes concernent les cigarettes (10,72 pour cent), les fruits (5,96 pour cent) et les légumes (4,44 pour cent), ainsi que les soins médicaux à Jérusalem-Est (10,56 pour cent), et le logement à Jérusalem-Est (9,41 pour cent) aussi bien qu'en Cisjordanie (10,01 pour cent). Le renchérissement des denrées alimentaires a frappé de plein fouet les ménages à faible revenu, qui sont plus susceptibles de tomber dans l'insécurité alimentaire. En 2013, l'insécurité alimentaire a atteint 57 pour cent à Gaza et 19 pour cent en Cisjordanie (PCBS et coll., 2014), et ce taux a sans doute encore augmenté en 2014 sous l'effet du conflit et du déclin économique. L'insécurité alimentaire chez les Palestiniens ne découle pas de difficultés d'approvisionnement; elle est la conséquence directe de la détérioration des conditions socio-économiques et de la cherté des produits. Les programmes humanitaires administrés par l'ONU dans le domaine de l'alimentation, de l'agriculture et des programmes travail contre rémunération contribuent traditionnellement à limiter l'impact de la montée de

l'insécurité alimentaire, mais leur action est plus difficile ces dernières années du fait de la diminution des fonds reçus de donateurs. Pouvoir s'appuyer sur un financement suffisant est essentiel, mais il faut aussi s'attaquer aux causes premières de la crise, notamment le blocus de Gaza et les restrictions à la liberté de déplacement et d'accès en Cisjordanie, si l'on veut parvenir à un progrès durable, quel qu'il soit (*ibid.*).

42. Les salaires réels versés aux travailleurs palestiniens n'ont pas évolué au même rythme que l'inflation modérée de 2014. Dans le secteur public, ils ont augmenté de 0,9 pour cent en Cisjordanie et reculé de 3,8 pour cent à Gaza (voir tableau 2.3). Dans le secteur privé, où ils sont nettement inférieurs en moyenne, ils ont augmenté de 1,4 pour cent en Cisjordanie et diminué de 7,5 pour cent à Gaza. En revanche, les salaires touchés par les travailleurs employés en Israël et dans les colonies ont augmenté de 5,7 pour cent en 2014, en raison de la forte proportion de Palestiniens dans le secteur du bâtiment auquel s'applique une convention collective en vertu de laquelle les salaires du secteur dépassent le salaire minimum national israélien. Le salaire journalier moyen des Palestiniens de Cisjordanie travaillant dans l'économie israélienne a atteint 187,60 nouveaux shekels israéliens (NSI), soit 2,25 fois le salaire moyen correspondant dans le secteur privé en Cisjordanie. Cette différence de salaire explique sans aucun doute l'attrait persistant de l'emploi en Israël, malgré des conditions difficiles pour bien des travailleurs.

Tableau 2.3. Salaires moyens, nominaux et réels, et prix, 2014

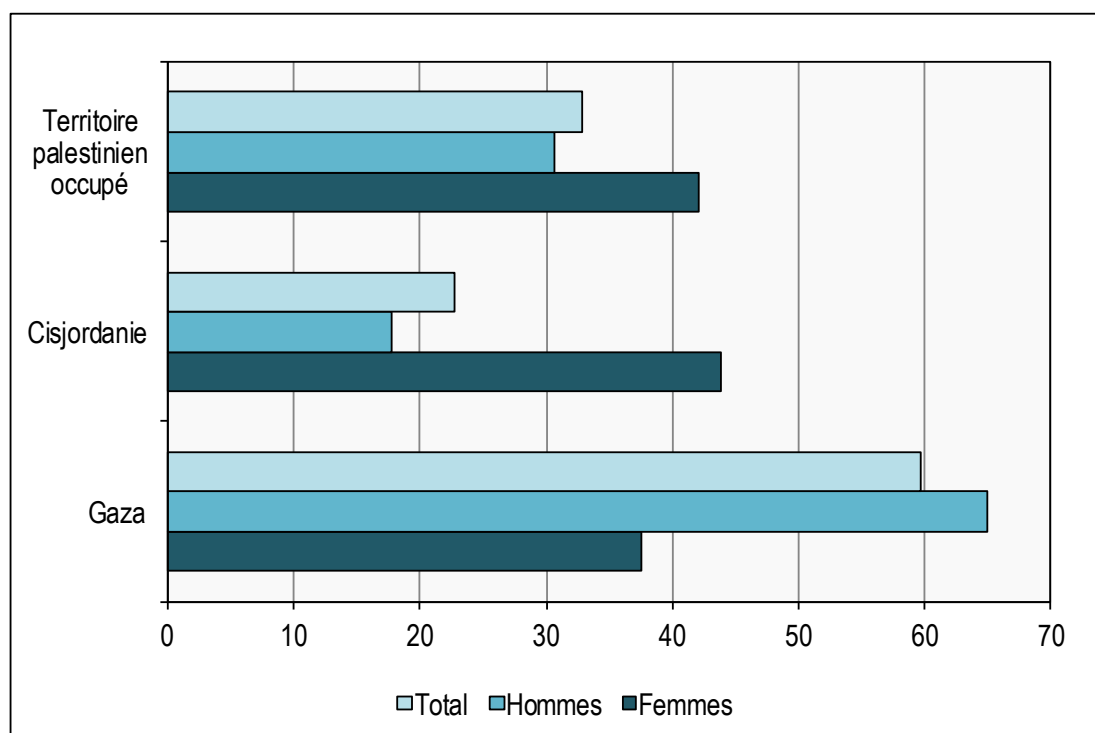
	Cisjordanie	Gaza
Salaire journalier moyen (NSI), 2014		
Secteur public	104,4	81,1
Secteur privé	83,3	41,2
Israël et colonies	187,6	–
Evolution du salaire réel, 2014/2013 (%)		
Secteur public	0,9	–3,8
Secteur privé	1,4	–7,5
Israël et colonies	5,7	–
Indice des prix à la consommation, 2014 (%)	1,2	2,85
Sources: PCBS, Enquête sur la main-d'œuvre (2015b) et données de l'indice des prix à la consommation (2015c).		

43. En 2014, 67 pour cent des actifs travaillant pour le secteur privé palestinien gagnaient au moins le salaire minimum palestinien⁴. Globalement, 42,1 pour cent des femmes et 30,7 pour cent des hommes de ce secteur gagnaient moins que le salaire minimum (voir figure 2.4). Sous l'effet conjugué des difficultés économiques et des problèmes institutionnels, la main-d'œuvre masculine est bien moins susceptible de toucher le salaire minimum à Gaza qu'en Cisjordanie. A Gaza, les femmes sont moins nombreuses que les hommes à toucher moins que le salaire minimum, mais cet écart doit être analysé en tenant compte du nombre très faible des femmes actives occupées, notamment en dehors du secteur public, et il ne permet pas de conclure à un avantage sur le marché du travail. De fait, le salaire moyen des femmes pourvues d'un emploi dans le

⁴ Le salaire minimum palestinien mensuel (1 450 NSI), journalier (65 NSI) et horaire (8,50 NSI) est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2013.

secteur privé à Gaza atteignait seulement quelque 70 pour cent du salaire minimum national. Dans le secteur public, s'il est vrai que les salaires ont dépassé le salaire minimum en 2014, leur versement est compromis par la rétention des recettes douanières par Israël au premier trimestre de 2015. Les diminutions de salaire auraient pour effet de réduire encore la consommation, entraînant un nombre accru de ménages dans la pauvreté et l'insécurité alimentaire.

Figure 2.4. Part des salariés du secteur privé touchant moins que le salaire minimum national, 2014



Source: PCBS, Enquête sur la main-d'œuvre (2015b).

Un développement limité en Cisjordanie

44. Les obstacles matériels à la liberté de circulation et d'accès marquent depuis longtemps la vie quotidienne des Palestiniens en Cisjordanie, séparent les collectivités, les coupant de leurs ressources et limitant le développement économique. Comme l'ont décrit les missions précédentes, de nombreux postes de contrôle, barrages routiers, remblais, tranchées et barrières sont déployés en Cisjordanie, et la construction de la barrière de séparation, qui constitue le principal obstacle à la libre circulation, se poursuit, dix ans après que la Cour internationale de Justice a déclaré illégales toutes les parties de la barrière érigées, non pas le long de la ligne d'armistice de 1949 (la «ligne verte») mais à l'intérieur de la Cisjordanie⁵. En septembre 2014, la Cisjordanie recensait 490 entraves à la circulation, dont 60 postes de contrôle, en plus des 111 bouclages dans le district d'Hébron H2 (OCHA, 2014a)⁶. Dans le sillage d'un allègement progressif des

⁵ Dans son avis consultatif du 9 juillet 2004, la Cour internationale de Justice demande 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 20 juillet 2004.

⁶ Le Protocole spécial d'Hébron signé entre Israël et l'Autorité palestinienne le 17 janvier 1997 a institué une zone séparée, H2, qui couvre à peu près 20 pour cent de la ville d'Hébron; l'Autorité palestinienne y assure les

restrictions de mouvement en Cisjordanie, de nombreux postes de contrôle ne sont plus pourvus en effectifs ou ne le sont qu'à temps partiel, ce qui permet une plus grande liberté de circulation entre les villes et villages de la Cisjordanie. Les principales exceptions à cette tendance récente sont les «zones charnières» entre la barrière de séparation et la ligne verte, où l'accès des Palestiniens aux terres agricoles et aux ressources en eau est sévèrement limité, et Jérusalem-Est, que la barrière de séparation, les postes de contrôle et le régime de contrôle des permis continuent à rendre très difficile d'accès. Cet assouplissement des restrictions apporte certes un soulagement bienvenu, mais les dispositifs de fermeture restent en place et l'accès peut être restreint à tout moment, comme cela a été le cas pendant les opérations de perquisition et d'arrestation menées par les autorités israéliennes en juin et juillet 2014. Par ailleurs, un complexe réseau routier alternatif «vital» facilite progressivement l'accès des Palestiniens aux terres agricoles et la circulation entre les villes, mais au détriment de la continuité territoriale. Ce réseau contribue au démantèlement des itinéraires traditionnellement empruntés, à la perte de terres et à la fragmentation progressive de la Cisjordanie.

45. La zone C, telle que définie par les Accords d'Oslo et qui représente plus de 60 pour cent du territoire de la Cisjordanie et l'essentiel de ses ressources naturelles, relie les centres de population palestiniens des zones A et B, qui seraient autrement coupés les uns des autres, et elle est indispensable au développement des infrastructures, de l'agriculture et de l'industrie. Les constructions palestiniennes sont cependant interdites dans la plus grande partie (70 pour cent) de la zone C, partie sur laquelle les conseils régionaux des colonies de peuplement israéliennes ont la mainmise. Elles font également l'objet de restrictions sévères dans 29 pour cent du territoire restant. Seul environ 1 pour cent de la zone est ainsi réservé au développement palestinien par l'administration civile israélienne (OCHA, 2014b). Selon une étude de 2013 de la Banque mondiale, la levée des restrictions dans la zone C permettrait la création d'une valeur ajoutée d'au moins 2,2 milliards de dollars par an dans sept secteurs clés et serait à l'origine d'un bénéfice total de 3,4 milliards de dollars pour l'ensemble de l'économie palestinienne (Banque mondiale, 2013)⁷. Ces richesses permettraient à l'Autorité palestinienne de dégager des recettes fiscales de 0,8 milliard de dollars par an, ce qui réduirait grandement la dépendance à l'égard des donateurs et entraînerait une hausse du PIB et de de l'emploi d'environ 35 pour cent (*ibid.*).

46. Le secteur privé palestinien continue de mettre en avant de vastes projets, dont la plupart n'ont pas encore abouti malgré des années de négociation avec l'administration civile israélienne au sujet de certains obstacles, parmi lesquels l'octroi incertain de permis de construire des infrastructures dans la zone C. Certains des obstacles (pas tous) qui entravaient la mise en place de parcs industriels soutenus par des partenaires internationaux à Jénine, Bethléem et Jéricho ont été surmontés, et la nouvelle ville de Rawabi a finalement bénéficié d'un accès à l'eau au début de 2015. Des procédures de négociation longues, coûteuses et imprévisibles, qui requièrent souvent la mise en jeu d'un très gros capital politique, sont néfastes à un investissement durable. Dans un contexte économique morose et compte tenu des contraintes budgétaires qui pèsent sur l'Autorité palestinienne, certains entrepreneurs palestiniens cherchent à s'engager dans

services administratifs, Israël conservant pour sa part le contrôle intégral de la sécurité. Quelque 500 colons israéliens, protégés par un lourd dispositif militaire, résident dans cette zone parmi 40 000 Palestiniens environ (et approximativement 200 000 Palestiniens dans la ville d'Hébron, dans son ensemble).

⁷ Les sept secteurs clés sont l'agriculture, l'exploitation des minéraux de la mer Morte, les activités extractives, la construction, le tourisme, les télécommunications et les cosmétiques.

des partenariats public-privé avec des autorités locales en vue d'améliorer les infrastructures et la prestation de services à l'échelon local. L'investissement étranger, notamment de la diaspora palestinienne, serait souhaitable, mais les divers obstacles et le climat d'incertitude actuel pourraient s'avérer prohibitifs.

47. Outre l'accès aux terres et à d'autres ressources, le développement économique durable suppose aussi l'accès aux marchés. Depuis de nombreuses années, les producteurs palestiniens subissent la contraction du marché intérieur, en raison de la rupture progressive des liens commerciaux entre la Cisjordanie, Gaza et Jérusalem-Est. En 2014, les autorités israéliennes ont pris des mesures en vue de rétablir partiellement les liens commerciaux entre la Cisjordanie et Gaza, mais le volume des échanges est resté extrêmement faible. Israël reste de loin le premier partenaire commercial des Palestiniens, représentant respectivement 66 pour cent et 87 pour cent des importations et des exportations du territoire palestinien occupé (COGAT, 2015), avec des termes de l'échange largement en sa faveur. Les exportations vers la Jordanie par le pont Allenby (pont du Roi Hussein) continuent d'augmenter, et des représentants du secteur privé palestinien ont informé la mission qu'ils entendaient accroître les exportations vers les marchés régionaux par l'intermédiaire de ce pont, ce qui nécessite une amélioration des infrastructures aux points de passage contrôlés par Israël.

48. Le commerce palestinien avec Israël et le reste du monde reste régi par le Protocole de Paris de 1994. Cet accord, qui était censé porter sur une durée provisoire de cinq ans, est devenu, plus de vingt ans plus tard et compte tenu du contrôle par Israël de toutes les frontières, un véritable obstacle au développement du commerce extérieur palestinien. Les importations destinées à la consommation sont largement supérieures aux exportations palestiniennes et, dans le même temps, l'importation de matières premières essentielles au développement agricole et industriel, dites «à double usage», est fortement limitée par les autorités israéliennes, qui les considèrent comme de possibles menaces à la sécurité. Cette situation, tout comme le système de transports en relais par camions mis en place aux cinq points de passage commerciaux le long de la barrière de séparation, porte préjudice à la productivité et à la compétitivité palestiniennes. Les procédures appliquées, coûteuses et sources de gaspillages, sont synonymes de désagréments, de restrictions arbitraires et d'horaires imprévisibles. Si ces difficultés ne sont pas résolues, la stratégie nationale d'exportation pour 2014-2018 récemment approuvée par l'Autorité palestinienne sera insuffisante pour améliorer véritablement le commerce et le développement palestiniens.

Des moyens de subsistance anéantis à Gaza

49. Pendant sept semaines entre juillet et août, la guerre a repris à Gaza pour la troisième fois en six ans. L'opération militaire israélienne «Bordure protectrice» a débouché sur le conflit le plus long et le plus meurtrier qu'aient connu les 1 800 000 habitants de Gaza, qui subissent un blocus depuis sept ans. Les infrastructures de Gaza, déjà en mauvais état, ont été gravement endommagées. La centrale électrique ainsi que les réseaux d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées de Gaza ont été touchés à plusieurs reprises, ce qui a accentué les pénuries d'énergie et d'eau que connaissait déjà le territoire. Un total de 19 109 logements ont été soit complètement détruits, soit gravement endommagés, et 98 421 autres habitations ont subi des dégâts partiels ou légers, ce qui, à la fin de 2014, avait entraîné le déplacement interne de 100 000 personnes (*ibid.*). Quelque 420 usines et ateliers ont été détruits ou sérieusement endommagés, et une grande partie des 17 000 hectares de terres et infrastructures agricoles – serres, systèmes d'irrigation, fermes d'élevage, stocks de

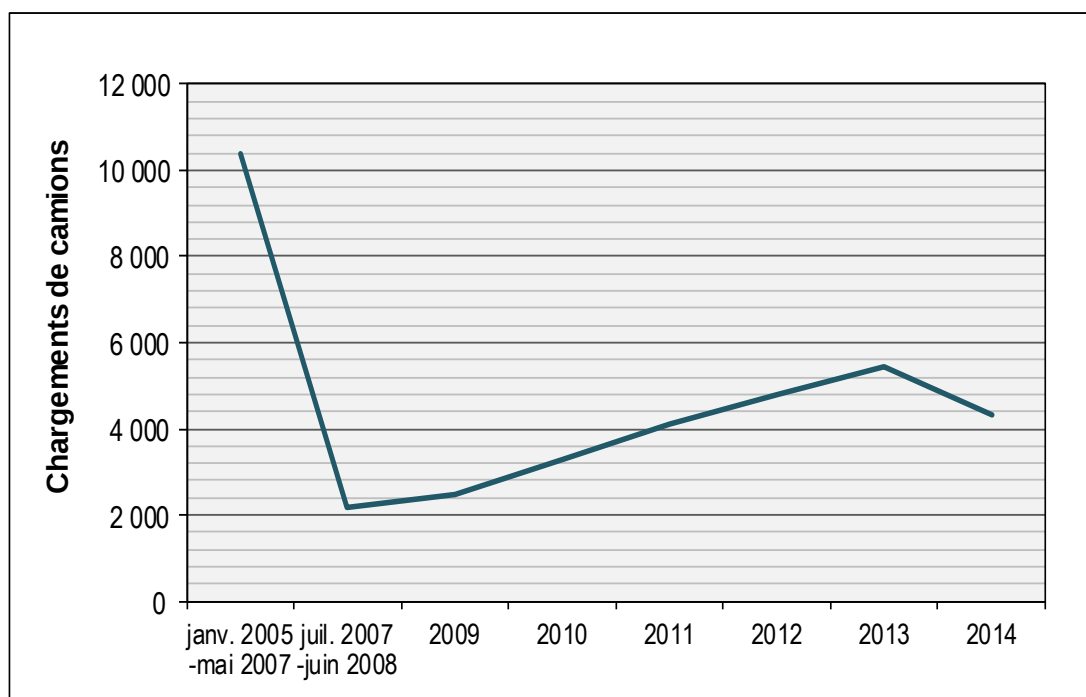
fourrage, bateaux de pêche – a subi des dégâts considérables (FMI, 2014b; FAO, 2014). On estime à 17 200 le nombre d’habitants de Gaza qui ont perdu leur emploi à la suite de la destruction de biens de production, ce qui a entraîné des pertes supplémentaires sur le plan économique d’environ 80 millions de dollars au cours des six mois qui ont suivi la cessation des hostilités (de septembre 2014 à février 2015) (BIT, 2015a).

50. Le blocus des frontières terrestres, maritimes et aériennes de Gaza s’est poursuivi après la guerre. Une «zone interdite» a été mise en place à 100 mètres de la frontière, et la restriction à six milles nautiques de la zone de pêche en vigueur avant le déclenchement du conflit continue de s’appliquer aux bateaux de pêche⁸. Cette limite, bien plus sévère que les 20 milles nautiques prévus par les Accords d’Oslo, a déjà eu de graves effets sur la vie des pêcheurs de Gaza, dont les prises ont fortement diminué en raison de la surpêche en eaux peu profondes et de l’impossibilité d’accéder à des distances où les poissons sont de plus gros calibre et plus rentables.

51. Kerem Shalom reste le seul point de passage commercial le long de la frontière de Gaza. Situé à l’extrême sud de Gaza, il permet un transport en relais par camion plus coûteux que par les autres points de passage maintenant fermés. La plupart des biens de consommation peuvent entrer sur le territoire par ce point de passage et sont importés de cette manière depuis la fermeture des tunnels situés sous la frontière égyptienne à Rafah. Toutefois, en raison de l’allongement de la liste de biens «à double usage» en vigueur pour Gaza, l’importation de la plupart des intrants de production est interdite. Les entreprises locales se trouvent de ce fait dans l’incapacité de concurrencer les biens de consommation étrangers, et les taxes sur ces importations, perçues par les autorités de facto à Gaza, ne sont pas encaissées par l’Autorité palestinienne. En 2014, en raison du ralentissement de l’activité économique et des hostilités, seulement 4 307 chargements de camions de marchandises entraient en moyenne chaque mois dans Gaza, contre 5 427 en 2013. Ce chiffre est à peine supérieur à 40 pour cent du volume des importations observé avant le blocus (voir figure 2.5).

⁸ Sauf exception, l’accès des pêcheurs palestiniens à la mer était interdit pendant la guerre.

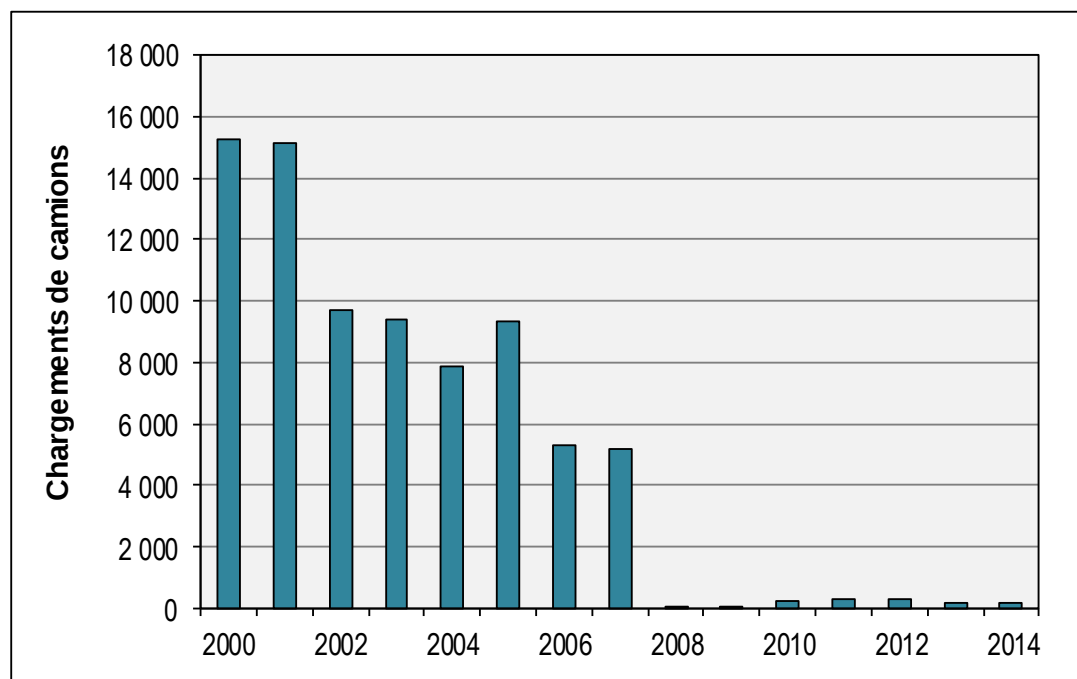
Figure 2.5. Importations à Gaza: nombre moyen de chargements de camions par mois



Sources: OCHA: base de données sur les points de passage de Gaza (2015b); PalTrade: *Gaza Strip Crossings Bi-Monthly Monitoring Report*, déc. 2009-janv. 2010 (pour les données jusqu'à décembre 2009) (2010).

52. Alors que l'équivalent de plus de 15 000 chargements de camions de marchandises était exporté de Gaza en 2000, les exportations sont quasiment nulles depuis le début du blocus en 2007. En 2014, seuls 136 chargements de camions destinés à l'exportation ont quitté Gaza (voir figure 2.6). Il convient de rappeler que l'Accord de novembre 2005 sur les déplacements et le passage prévoyait un flux journalier de 400 chargements de camions destinés à l'exportation en provenance de Gaza, chiffre qui n'a jamais été atteint depuis.

53. A la fin de la guerre, certaines améliorations ont été annoncées et constatées. La reprise des transferts de produits agricoles de Gaza à la Cisjordanie a été autorisée, et de petites quantités de marchandises ont commencé à être échangées en novembre 2014. En février 2015, les transferts de textiles et de mobilier vers la Cisjordanie ont également été permis, et le nombre des autorisations de sortie pour les commerçants palestiniens est passé de 3 000 à 5 000. En outre, l'importation de matériaux de construction, qui était interdite, parce que ces biens sont considérés par Israël comme des articles «à double usage» (sauf pour certains projets financés par des donateurs), a été autorisée à des fins commerciales, dans le respect du Mécanisme pour la reconstruction de Gaza. Les importations via Kerem Shalom ont ainsi augmenté de 26 pour cent en février 2015 par rapport à la moyenne mensuelle de 2014 (OCHA, 2015c).

Figure 2.6. Exportations de Gaza: nombre total de chargements de camions par année, 2000-2014

Source: OCHA: base de données sur les points de passage de Gaza (2015b).

54. Si toutes les améliorations en matière d'accès sont les bienvenues, les mesures décrites ci-dessus ne constituent cependant que de faibles avancées qui n'auront pas d'incidence concrète sur la vie quotidienne de la grande majorité des habitants de Gaza. Ces derniers restent soumis au blocus, et leurs perspectives de disposer à nouveau des moyens d'existence qui étaient les leurs sont faibles, voire inexistantes. Après quasiment huit ans de siège, dont trois guerres, et avec des pénuries d'énergie et d'eau qui rendent la situation de moins en moins viable, l'activité économique à Gaza est à l'arrêt. La production industrielle est pratiquement inexistante, la production agricole est considérablement réduite, la construction est au point mort et les compétences s'érodent rapidement. La reconstruction à grande échelle de logements, d'entreprises et d'autres infrastructures ainsi que la levée globale du blocus doivent constituer des priorités absolues.

3. Droits des travailleurs palestiniens dans un contexte de discrimination et de dépendance économique

55. Dans sa résolution adoptée en 1980, la Conférence internationale du Travail a exprimé sa préoccupation concernant l'établissement de colonies israéliennes dans les territoires occupés en 1967 et leurs conséquences économiques et sociales, qui affectent gravement les droits et intérêts économiques et sociaux de la main-d'œuvre palestinienne. Trente-cinq ans plus tard, la question des colonies reste un obstacle décisif à la réalisation des droits des travailleurs palestiniens et à l'émergence d'une économie palestinienne durable et prospère. Comme le décrivent en détail les rapports du Directeur général depuis de nombreuses années, l'occupation militaire de la Cisjordanie, y compris de Jérusalem-Est, permet la poursuite incessante d'une politique d'établissement et d'expansion des colonies israéliennes.

56. L'occupation ininterrompue porte gravement atteinte aux droits et au bien-être des femmes et des hommes palestiniens: confiscation de terres, déplacements forcés, multitude de restrictions imprévisibles et incompréhensibles à la liberté d'accès et de circulation, violences exercées par les forces de sécurité et les colons israéliens. Les mesures prises par les autorités israéliennes dans le territoire palestinien occupé ont créé des réalités séparées et différentes qui favorisent les Israéliens au détriment des Palestiniens, ce qui est contraire au principe de l'égalité et de la non-discrimination. En octobre 2014, le Comité des droits de l'homme de l'ONU, lors de l'examen des mesures prises par Israël pour appliquer le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, a fait part de sa préoccupation concernant la mise en place par Israël d'un régime d'aménagement et de zonage discriminatoire à l'encontre des Palestiniens en Cisjordanie, la confiscation de terres en vue d'étendre les colonies, l'accès restreint des Palestiniens aux terres et aux ressources naturelles, et le blocus de Gaza (Nations Unies, 2014a).

57. Les mesures relatives à l'occupation sont solidement établies. Le système en place permet un allègement des restrictions en période de calme, mais également des contrôles rigoureux et des interventions des forces de sécurité israéliennes à tout moment et en tout lieu. La fragmentation territoriale du territoire palestinien occupé, de plus en plus permanente, devient potentiellement irréversible du fait du confinement des Palestiniens de Cisjordanie dans certaines zones déterminées et du siège continu que subit Gaza. L'allègement des restrictions est davantage utilisé comme un mécanisme visant à évacuer les tensions causées par les difficultés économiques que comme une mesure permettant à l'économie palestinienne de progressivement exploiter son potentiel.

Expansion des colonies et autorisation des avant-postes

58. Le nombre de colons israéliens s'élève à 200 000 à Jérusalem-Est et à 340 000 dans la zone C de la Cisjordanie. Dans la zone C, on compte quelque 135 colonies de peuplement et environ 100 colonies dites «avant-postes», qui sont illégales même au regard de la législation israélienne, mais bénéficient tout de même du soutien des autorités israéliennes (OCHA, 2014b; 2014c; et The Rights Forum et Yesh Din, 2015). Selon l'ONU, toutes les colonies du territoire palestinien occupé, y compris les avant-postes, sont contraires au droit international.

59. Depuis le dernier rapport, les annonces d'appels d'offres et de plans pour des colonies ainsi que les mises en chantier se sont poursuivies, comme le montrent des documents du Bureau central de statistique israélien et d'organisations non gouvernementales. Les chiffres varient cependant en fonction de la méthode de comptage utilisée. Alors que le gouvernement israélien s'était engagé, dans le cadre de la feuille de route de 2003, à mettre fin à l'expansion des colonies de peuplement dans l'attente d'un accord de paix et à démanteler les avant-postes, l'évolution de la situation sur le terrain ne cesse de contredire cet engagement.

60. Selon l'organisation non gouvernementale Peace Now, l'année 2014 a marqué le début de la construction de 3 100 habitations dans les colonies de peuplement, dont 2 671 structures permanentes et 429 caravanes et constructions légères. De plus, 165 bâtiments publics et 92 structures industrielles et agricoles ont été édifiés dans les colonies. Peace Now a constaté une hausse de 40 pour cent des mises en chantier en 2014 par rapport à 2013 et observe que 2014 est l'année où il y a eu le plus grand nombre d'appels d'offres pour de nouveaux logements dans les colonies depuis dix ans (Peace Now, 2015a).

61. La question de l'expansion des colonies ne concerne pas uniquement la construction de nouveaux logements dans les grands blocs d'implantation, mais aussi la situation des colonies profondément ancrées en Cisjordanie et la «légalisation» des avant-postes. De récentes informations provenant de la société civile décrivent un processus par lequel ces avant-postes sont autorisés à posteriori, en devenant des parties de colonies existantes ou, purement et simplement, de nouvelles colonies (The Rights Forum et Yesh Din, 2015; Peace Now, 2015b). La possibilité d'obtenir une autorisation a posteriori a entraîné la construction d'un nombre accru d'avant-postes.

Guerre de Gaza et tension exacerbée en Cisjordanie: des niveaux de violence jamais atteints

62. Le nombre de morts recensés en 2014 est le plus élevé depuis 1967, du fait de la guerre à Gaza en juillet et août. En outre, 11 231 Palestiniens et des centaines d'Israéliens ont été blessés pendant le conflit (OCHA, 2015a). Sur les 500 000 Palestiniens déplacés à Gaza pendant la guerre, 100 000 le restent à ce jour, en raison de la destruction de leurs habitations ou des dégâts qui leur ont été causés (OCHA, 2015d). L'ONU a appelé à la mise en place d'une stratégie donnant la priorité aux groupes les plus vulnérables parmi les déplacés, notamment les femmes, les enfants, les ménages dont le principal soutien de famille est handicapé et les personnes qui risquent d'être exposées à des restes explosifs de guerre (OCHA, 2015c).

63. En Cisjordanie, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies (OCHA) a enregistré le nombre le plus élevé depuis 2007 de décès palestiniens dans des incidents faisant intervenir des forces ou des colons israéliens et le chiffre le plus important de blessures infligées à des Palestiniens depuis que l'organisme a commencé à recueillir ces données, en 2005. Les chiffres font état de 58 morts et de 6 028 blessés palestiniens. Ils indiquent également une augmentation des victimes israéliennes, avec 16 décès et 250 blessés en 2014 (OCHA, 2015a). Les actes de violence commis par des colons à l'encontre de Palestiniens restent nombreux en Cisjordanie, avec une hausse du nombre d'incidents qui passe de 94 en 2013 à 110 en 2014 (OCHA, 2015e).

64. Le nombre d'incidents impliquant des colons et ayant causé des dommages à des terres ou biens palestiniens en Cisjordanie reste élevé, bien qu'il ait baissé entre 2013 et 2014, passant de 306 à 221 (*ibid.*). Malgré cette baisse, les agriculteurs palestiniens ont subi d'importants préjudices, avec notamment le déracinement ou le saccage d'environ 9 300 oliviers en 2014. Pendant le seul mois de janvier 2015, les colons israéliens ont déraciné ou saccagé 5 600 oliviers au cours de sept incidents en Cisjordanie (*ibid.*). Le nombre d'incidents au cours desquels des biens appartenant à des colons israéliens ont été endommagés par des Palestiniens a également connu une forte hausse, passant de 12 en 2013 à un total de 140 en 2014 (*ibid.*).

Situation dramatique à Jérusalem-Est

65. Jérusalem-Est est très isolée des autres parties de la Cisjordanie et connaît une évolution qui a une incidence de plus en plus durable sur le tissu économique et social palestinien. Pour entrer dans Jérusalem-Est, les Palestiniens résidant dans d'autres parties de la Cisjordanie doivent disposer de permis spécifiques, qui restent très difficiles à obtenir. En 2014, les autorités israéliennes ont restreint davantage encore l'accès des Palestiniens à la mosquée Al Aqsa. Avec l'augmentation des niveaux de tension et de violence en Cisjordanie, un nombre record de blessures infligées à des Palestiniens par les forces de sécurité israéliennes a été signalé au gouvernorat de Jérusalem. Ces blessures sont principalement liées à des heurts qui ont suivi le meurtre de trois adolescents israéliens puis d'un adolescent palestinien à Jérusalem-Est, à des manifestations contre le conflit à Gaza et aux modifications perçues au statu quo existant de longue date sur la question de la mosquée Al Aqsa (OCHA, 2015a).

66. La proportion de Palestiniens dans la population totale de Jérusalem-Est, telle que définie par les textes réglementaires israéliens, est passée de 26 pour cent en 1967 à 37 pour cent en 2012 (Jerusalem Institute for Israeli Studies, 2014). Le manque de développement économique et de possibilités d'emploi décent pour les Palestiniens de Jérusalem-Est, en particulier pour les jeunes, contribue à intensifier les tensions et la violence. L'Autorité palestinienne est toujours dans l'impossibilité d'exercer ses fonctions à Jérusalem-Est, et des institutions palestiniennes telles que l'Orient House et la Chambre de commerce de Jérusalem restent fermées.

67. La pauvreté touche un nombre particulièrement élevé de personnes parmi les Palestiniens de Jérusalem-Est. Le taux de pauvreté en 2013 était de 69,7 pour cent pour les familles, de 75,4 pour cent pour les individus et de 83,9 pour cent pour les enfants (Institut national d'assurance, 2013)⁹. Il existe un lien évident entre la pauvreté et l'accès à l'éducation, auquel s'ajoute un manque criant d'équipements pour les écoles palestiniennes, qui nécessiteraient environ 2 200 salles de classe supplémentaires (OCHA, 2014c).

68. La barrière de séparation a isolé de la ville plusieurs communautés palestiniennes établies à l'intérieur des frontières de la municipalité définies par Israël, avec de graves conséquences sur l'accès aux services publics. Des dizaines de milliers de Palestiniens de Jérusalem-Est sont physiquement séparés du centre urbain et doivent passer des postes de contrôle bondés avant de pouvoir accéder à des services de santé, d'éducation et autres (*ibid.*). L'offre de services publics, y compris l'approvisionnement en eau, baisse au sein de ces communautés (ACRI, 2015). Une hausse de la criminalité y a été

⁹ Les données sur la pauvreté portent sur les Arabes du district de Jérusalem, dont la grande majorité sont des Palestiniens de Jérusalem-Est. Le district de Jérusalem est l'un des six districts administratifs d'Israël.

observée, la police israélienne n'entrant plus dans ces quartiers. Récemment, les autorités israéliennes ont autorisé le déploiement de forces de police de l'Autorité palestinienne à Abus Dis, Al-Ram et Biddu, collectivités situées dans la zone B selon les Accords d'Oslo, où Israël conserve le contrôle de la sécurité. Certaines parties de ces communautés se trouvent à l'intérieur des frontières de la municipalité de Jérusalem, telles que définies par Israël (*The Times of Israel*, 2015).

Un patrimoine foncier palestinien de plus en plus restreint et un déplacement continu

69. L'accès aux terres est fondamental pour la subsistance et le développement économique des Palestiniens. Or, dans la zone C, qui constitue 60 pour cent de la Cisjordanie, le contrôle des terres et des ressources naturelles reste du ressort quasi exclusif d'Israël. Selon les estimations, 300 000 Palestiniens vivent dans cette zone, mais moins de 1 pour cent de celle-ci est actuellement destiné au développement palestinien. Plus de 70 pour cent des communautés palestiniennes entièrement établies dans la zone C ne sont pas reliées au réseau de distribution d'eau, contrairement aux 341 000 colons israéliens qui vivent dans la même zone (OCHA, 2014b).

70. Les politiques menées par Israël en Cisjordanie ont pour effet d'assurer la disponibilité de terres pour l'établissement de colonies de peuplement et leur expansion, notamment en déclarant que la terre «appartient à l'Etat». Les colonies comprennent des constructions, mais également de vastes réserves de terrains en vue d'une future expansion. Les nouveaux avant-postes sont souvent placés de manière à relier des colonies existantes. L'accès des Palestiniens de 90 communautés de Cisjordanie à leurs terres, adjacentes aux colonies et aux avant-postes du même territoire, fait l'objet de sévères restrictions: il n'est possible que dans le cadre d'une coordination avec les forces de sécurité israéliennes pendant la saison de récolte des olives (OCHA, 2015a). De même, comme la barrière de séparation a été tracée de manière à englober des colonies de peuplement israéliennes, elle a séparé de nombreux villages palestiniens de leurs terres agricoles et de leurs réserves foncières. Les moyens d'existence des villageois de la «zone de jointure» se sont dégradés en raison des restrictions liées à la barrière de séparation. La restriction de la mobilité, du fait de la barrière, nuit en particulier aux jeunes femmes qui sont ouvrières agricoles saisonnières ou recherchent un emploi en dehors de leur village (Y Care International, 2014).

71. Les colonies de peuplement israéliennes occupent les réserves de terres les plus fertiles de la Cisjordanie. Dans la vallée du Jourdain et le nord de la mer Morte, 87 pour cent des terres sont classées en zone C, dont la quasi-totalité ne peut pas être utilisée par les Palestiniens. Ces terres sont placées sous la juridiction de colonies israéliennes ou rendues inaccessibles à des fins militaires israéliennes (OCHA, 2012). Les agriculteurs palestiniens des villages de la zone C, notamment ceux de Bardala et Kardala que la mission a rencontrés, arrivent très difficilement à assurer leur subsistance. Contrairement aux exploitations agricoles israéliennes des colonies, ils sont confrontés à des pénuries d'eau. Pour bon nombre d'entre eux, continuer à cultiver leurs terres malgré tous les obstacles relève davantage d'un acte de défiance que d'un moyen durable d'existence. Ils sont nombreux à devenir ouvriers dans les colonies voisines ou à chercher du travail en Israël.

72. En raison des effets discriminatoires des régimes et pratiques d'aménagement israéliens, la plupart des Palestiniens ne sont pas en mesure d'obtenir des permis de construire pour des logements, des abris pour animaux ou d'autres infrastructures nécessaires à leur activité économique. Ils sont par conséquent contraints de construire

sans permis israélien, ce qui les expose au risque de démolition et de déplacement. Pour 2014, il est fait état d'une baisse du nombre total de structures démolies dans la zone C, mais dans le même temps d'une hausse du nombre d'habitations démolies, ce qui s'est traduit par une augmentation du nombre de personnes déplacées. Selon l'OCHA, la démolition d'environ 179 habitations a entraîné le déplacement de 969 personnes (OCHA, 2015a). Des démolitions de structures financées par des donateurs sont régulièrement signalées. En 2014, Israël a également renoué avec la pratique des démolitions punitives qui visent les habitations familiales de Palestiniens accusés ou reconnus coupables de graves attaques contre des citoyens israéliens ou les forces de sécurité israéliennes. Cette pratique est considérée par l'ONU comme une peine collective qui viole l'article 33 de la quatrième Convention de Genève (*ibid.*).

73. A Jérusalem-Est, au moins un tiers des habitations palestiniennes ne disposent pas d'un permis israélien, ce qui expose environ 90 000 personnes à un risque de déplacement (OCHA, 2014c). Israël a détruit quelque 2 000 logements palestiniens à Jérusalem-Est depuis 1967, dont 98 en 2014 (*ibid.*). L'appropriation de biens palestiniens par des colons israéliens et la précarité du statut de résident sont aussi à l'origine du déplacement de Palestiniens dans Jérusalem-Est. Depuis 1967, les autorités israéliennes ont annulé le statut de résident d'au moins 14 000 Palestiniens de Jérusalem-Est, dont 107 en 2014, parmi lesquels 56 femmes et 12 mineurs (HaMoked, 2015).

74. Les Bédouins et les éleveurs qui résident dans la zone C, au centre de la Cisjordanie, et dont le moyen d'existence est la terre, sont constamment confrontés au risque de subir un transfert forcé, et la plupart des familles ont déjà reçu des ordres de démolition. Les autorités israéliennes ont entrepris des travaux en vue de construire des logements de substitution pour cette catégorie de la population. Des préoccupations ont été exprimées quant à la nature involontaire de ce changement de lieu de résidence et au bien-fondé de ces logements. En outre, le déplacement des communautés bédouines de la zone dénommée «E-1», près de la colonie de peuplement Ma'ale Adummim, a pour objectif, selon certaines informations, de libérer de l'espace en vue d'une expansion de la colonie dans cette zone, ce qui isolerait encore davantage Jérusalem-Est du reste de la Cisjordanie (OCHA, 2014d).

Les travailleurs palestiniens en Israël et dans les colonies israéliennes

75. Vu la morosité de l'économie palestinienne, les difficultés budgétaires de l'Autorité palestinienne et l'éventail des restrictions liées à l'occupation, des milliers de travailleurs palestiniens n'ont d'autre choix que de chercher un emploi en Israël ou dans les colonies pour subvenir aux besoins de leurs familles. Le nombre de femmes et d'hommes palestiniens qui entrent sur le marché du travail israélien a progressivement augmenté ces dernières années, comme indiqué au chapitre 2.

76. Le nombre croissant de Palestiniens qui travaillent en Israël rend d'autant plus impérative la nécessité de traiter les questions relatives aux contrats d'emploi, à la transparence et à la prévisibilité des modalités de travail tant pour les travailleurs que pour les employeurs, et à l'étendue de la protection dont bénéficient les travailleurs contre les violations de leurs droits. En vertu du Protocole de Paris, l'entrée des Palestiniens sur le marché du travail israélien devait être administrée par l'intermédiaire de l'Autorité palestinienne. Il semble cependant que de nombreux employeurs israéliens recrutent des travailleurs palestiniens par d'autres voies, en faisant notamment appel aux services d'intermédiaires qui ne sont soumis à aucun contrôle. Le fait que les salaires en

Israël sont nettement plus élevés que dans l'économie palestinienne incite les intermédiaires israéliens et palestiniens à prélever des frais (Banque d'Israël, 2015).

77. Comme l'a constaté la mission, des permis spéciaux sont même octroyés à certains Palestiniens uniquement pour chercher du travail. Selon les indications recueillies, un certain nombre de permis pour commerçants sont utilisés pour travailler en tant que salarié, et de plus en plus de Palestiniens travaillent en Israël tout simplement sans permis, ce qui les rend plus vulnérables à l'exploitation et à la violation de leurs droits. Les travailleurs sans permis sont souvent des jeunes qui n'ont pas encore atteint l'âge requis pour obtenir le document (*ibid.*). Les travailleurs dans l'impossibilité d'obtenir un permis, notamment les femmes, du fait de la répartition des contingents principalement dans des secteurs économiques à dominante masculine, prennent des risques considérables en se rendant en Israël, en particulier lorsqu'ils passent ou escaladent la barrière de séparation ou d'autres clôtures. La mission a été informée de cas de travailleurs décédés ou grièvement blessés dans ces circonstances.

78. Au début de 2015, les autorités israéliennes ont annoncé que les hommes et les femmes qui disposent d'une carte d'identité magnétique et qui sont âgés de plus de 55 et 50 ans, respectivement, seraient autorisés à entrer en Israël sans permis. Il est trop tôt pour déterminer précisément l'incidence concrète de cette mesure pour les Palestiniens, étant donné qu'il n'est pas encore établi si les hommes et femmes concernés sont autorisés à travailler.

79. Le gouvernement israélien a mis en place des mécanismes visant à s'assurer que les travailleurs palestiniens en Israël disposent des mêmes conditions de travail que les travailleurs israéliens, en ce qui concerne notamment les salaires et d'autres prestations. La division des paiements du service chargé des employeurs et travailleurs étrangers de l'Office de la population, de l'immigration et des frontières, sous la tutelle du ministère de l'Intérieur, alloue des permis d'embauche aux employeurs israéliens, calcule les déductions à effectuer sur les salaires bruts indiqués par les employeurs et délivre des fiches de paie. Les déductions comprennent notamment les cotisations pour les pensions, les congés maladie et les congés payés.

80. Toutefois, selon le Contrôleur des finances publiques d'Israël, les travailleurs palestiniens ne jouissent pas pleinement des droits que la législation israélienne leur confère. Un rapport de 2014 du contrôleur des finances sur l'emploi de travailleurs palestiniens dans le secteur israélien de la construction fait état de graves irrégularités dans le fonctionnement de la division des paiements. Ces irrégularités se traduisent notamment par l'allocation de permis d'embauche à des employeurs non enregistrés; la délivrance de fiches de paie qui ne reflètent pas l'intégralité du salaire et des prestations auxquels la convention collective et les règlements en vigueur donnent droit; l'acceptation de déclarations d'employeurs faisant état d'un nombre de jours travaillés par mois inférieur au seuil minimum, ce qui exonère ces derniers du paiement de taxes et de cotisations sociales; une mauvaise gestion des cotisations de retraite (Contrôleur des finances publiques d'Israël, 2014).

81. L'ignorance de leurs droits dans laquelle sont les travailleurs palestiniens reste un sujet de préoccupation. Seule une infime part des travailleurs palestiniens en Israël dispose d'un contrat écrit (Banque d'Israël, 2015) et ils sont payés en espèces, ce qui favorise le prélèvement de frais et déductions excessifs par les intermédiaires. La mission a été informée des efforts entrepris pour établir un système au moyen duquel les employeurs transféreraient le salaire brut des travailleurs palestiniens à la division des paiements, laquelle virerait le salaire net de ces travailleurs sur leur compte bancaire. Ce système permettrait de mieux contrôler l'application du salaire minimum et assurerait

une certaine protection contre les frais abusifs pratiqués par les intermédiaires. La Histadrout, la fédération de syndicats israéliens, a rappelé à la mission sa détermination à soutenir les travailleurs palestiniens en Israël, y compris en portant leurs affaires devant les tribunaux, en coopération avec la PGFTU, la fédération de syndicats palestiniens.

82. Un grand nombre de Palestiniens ne peuvent toujours pas demander de permis de travail ou de permis de commerce, car ils figurent sur une liste noire israélienne. Dans de nombreux cas, la présence de leur nom sur cette liste n'est pas clairement justifiée. L'organisation non gouvernementale MachsomWatch aide les Palestiniens concernés à contester leur statut devant les tribunaux. Dans seulement 15 affaires sur les 67 traitées par l'organisation et ayant abouti à une décision, le tribunal a refusé de retirer les noms des personnes concernées de la liste noire. Depuis le début de cette initiative en 2005, MachsomWatch a déposé plus de 500 recours et affiche un taux de réussite de 70 pour cent. En 2014, elle a présenté à l'administration civile israélienne en Cisjordanie quelque 1 300 demandes de retrait de cette liste, demandes qui ont abouti dans 60 pour cent des cas (MachsomWatch, 2015). Les travailleurs peuvent toutefois voir leur demande de permis rejetée s'ils sont «sous le coup d'une enquête», un statut contre lequel aucun recours n'est possible. Si le nombre de retraits de la liste noire constitue un signe positif, il signifie également que le système global à l'origine de cette liste fonctionne d'une manière arbitraire qui va à l'encontre des intérêts des travailleurs palestiniens comme des employeurs israéliens.

83. Comme l'a constaté la mission depuis plusieurs années, la situation des travailleurs palestiniens employés dans des colonies de peuplement en Cisjordanie soulève des questions fondamentales. Alors que ces travailleurs ne cessent de voir leur nombre augmenter, aucune protection contre les abus, l'exploitation et des environnements de travail qui mettent en péril leur santé et leur sécurité ne leur est assurée. La mission a une fois de plus recueilli des informations selon lesquelles les travailleurs palestiniens des colonies ne perçoivent pas le salaire minimum israélien et que le travail des enfants continue de constituer un grave problème, en particulier dans la vallée du Jourdain.

84. Alors que, en vertu des Accords d'Oslo, l'Autorité palestinienne ne peut pas traiter des questions relatives au travail dans les lieux de la zone C où les colonies sont situées, Israël fait appliquer une partie de sa législation du travail, notamment la législation sur le salaire minimum, par des ordonnances militaires. Beaucoup d'autres lois ne sont pas mises en œuvre et, dans l'ensemble, il y a très peu de contrôle de l'application. Une équipe spéciale interministérielle mise en place pour étudier la question de l'application du droit du travail en Cisjordanie, que la mission a mentionnée en 2014, a terminé ses travaux et présenté un rapport au gouvernement. Ce rapport répertorie un ensemble de lois qu'il est envisagé d'appliquer dans les colonies de Cisjordanie au moyen d'ordonnances militaires; il s'agit de lois sur l'application du droit du travail, la protection des salaires, le temps de travail, les indemnités de maladie et le licenciement. Les avis sur les mesures proposées divergent en Israël: certains insistent sur le besoin de protection des travailleurs alors que d'autres voient dans cet ensemble de mesures une annexion progressive de la zone C (Haaretz, 2014).

4. Gouvernance et renforcement des institutions palestiniennes

Renforcement des institutions: les limites du processus

85. La bonne gouvernance et le renforcement des institutions constituent l'une des principales priorités de développement du Plan de développement national palestinien (2014-2016) (Autorité nationale palestinienne, 2014a). Le détail de ce plan, établi maintenant sous sa forme définitive, a été examiné dans le rapport de la mission de 2014. Malgré certaines réalisations notables, à même d'assurer la bonne gouvernance et la promotion du développement économique, la capacité des institutions palestiniennes de s'acquitter efficacement de leurs fonctions à Gaza et en Cisjordanie continue d'être fortement limitée (Autorité nationale palestinienne, 2014b; Nations Unies, 2014b).

86. Comme indiqué aux chapitres précédents, les obstacles au développement et au renforcement des institutions sont nombreux: une profonde scission politique et institutionnelle en Palestine; une croissance en recul et une crise financière grave; une situation de dépendance de l'économie palestinienne et la progression de la pauvreté; des taux de chômage très élevés; la précarité de la jeunesse palestinienne, hommes et femmes confondus, à quoi s'ajoutent un processus de paix en panne et un manque de confiance en l'avenir. Ce tableau est encore assombri par les conséquences du conflit de Gaza et les tensions croissantes en Cisjordanie. La pérennité des différentes mesures prises dans le cadre des stratégies, plans et programmes nationaux semble donc remise en question.

87. Le Plan de développement national fait de la restauration de l'unité nationale un préalable sur lequel le système politique palestinien doit pouvoir s'appuyer pour assumer le rôle qui lui revient et consolider les institutions publiques et le système juridique (Autorité nationale palestinienne, 2014a). En juin 2014, la formation d'un gouvernement palestinien de consensus national, composé de personnalités au profil technique, a constitué un pas vers la réconciliation nationale, même si ce processus demeure fragile. En dépit d'une réelle volonté d'harmoniser et d'intégrer des structures publiques précédemment divisées, le gouvernement de consensus national est confronté à des défis de taille. Ainsi, les institutions administratives, la fonction publique et les systèmes juridiques doivent être harmonisés, et le contrôle des points de passage doit être acquis (Autorité nationale palestinienne, 2014b). Parallèlement, cette volonté de réconciliation offre une occasion d'étendre à Gaza les récents efforts d'édification d'un Etat.

88. Les modalités actuelles de la prestation des services publics à Gaza, fondées sur l'existence de deux systèmes administratifs parallèles, ne sont pas viables (Banque mondiale, 2014). Le statut juridique des quelque 40 000 fonctionnaires recrutés avant la formation du gouvernement de consensus national par les autorités de facto, qui assument l'essentiel de l'administration publique et de la prestation de services à Gaza, n'a pas été clairement établi. Malgré les mesures prises pour intégrer ces fonctionnaires, la question de leur statut est encore en suspens. Les élections présidentielles et législatives qui devaient se tenir dans un délai de six mois à compter de la formation du gouvernement de consensus national, en vertu de l'accord de réconciliation nationale, n'ont toujours pas eu lieu. Le fonctionnement du Conseil législatif palestinien est toujours paralysé, ce qui compromet l'adoption et la mise en œuvre d'une législation unifiée.

89. Malgré ces difficultés, le renforcement de certaines institutions se poursuit. L'Autorité monétaire palestinienne se prépare progressivement à assumer les fonctions de banque centrale. Un projet de loi sur la Banque centrale a été établi; il contient une composante sur l'intégration financière, conformément à la Stratégie nationale pour l'intégration financière. De plus, l'Autorité monétaire palestinienne encourage l'information et la sensibilisation sur les questions financières et bancaires auprès de publics aussi larges que possible, y compris les jeunes et les enfants. Le Groupe de la Banque mondiale et l'Autorité monétaire palestinienne examinent en outre les modalités d'un nouveau mécanisme de garantie du crédit destiné au secteur privé à Gaza (Autorité monétaire palestinienne, 2015).

Les droits de l'homme et le travail décent au service du développement

90. Le Plan de développement national, le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) relatif à la Palestine (2014-2016) et le programme palestinien de promotion du travail décent (2013-2016) constituent un cadre solide, fondé sur les droits de l'homme, en faveur du développement (Autorité nationale palestinienne, 2014a; Nations Unies, 2013; BIT et Autorité nationale palestinienne, 2013). Le respect des droits de l'homme est considéré comme essentiel à la légitimité palestinienne, au maintien d'une bonne gouvernance et au développement futur de la société (Autorité nationale palestinienne, 2014c). A la suite de l'adhésion à plusieurs instruments internationaux des droits de l'homme en 2014, les institutions palestiniennes se préparent à présenter leurs premiers rapports périodiques devant les organes conventionnels compétents.

91. Le développement des possibilités de travail décent figure toujours au premier rang des priorités, et d'autres mesures, certes modestes, sont actuellement prises pour promouvoir le développement économique et le travail décent, conformément au Plan de développement national et au programme de promotion du travail décent. L'Autorité palestinienne travaille actuellement à l'élaboration d'un programme stratégique global pour l'emploi en Palestine portant sur la période 2015-2020 (Autorité nationale palestinienne, 2015a). Ce programme est organisé autour de trois grands objectifs prioritaires: promouvoir l'investissement et les possibilités d'emploi, investir dans la main-d'œuvre palestinienne et créer un environnement favorable. Compte tenu des répercussions de la guerre de l'été 2014, les mesures pour l'emploi devraient être axées en tout premier lieu sur le relèvement et la reconstruction de Gaza.

92. Le Fonds palestinien pour l'emploi et la protection sociale des travailleurs joue toujours un rôle déterminant dans la lutte contre la pauvreté et dans l'action pour la création d'emplois et la réduction du chômage, dont le taux est particulièrement élevé. Ce fonds est en cours de restructuration, et son conseil d'administration tripartite a été relancé. Il met en œuvre des projets relatifs à la création d'emplois, à des services consultatifs pour les entreprises et à la fourniture d'une aide à la création d'entreprises moyennant des subventions ou des prêts consentis à des conditions favorables (Autorité nationale palestinienne, 2015b). Les activités ont porté plus particulièrement sur l'insertion professionnelle des jeunes diplômés, des femmes entrepreneurs et des chômeurs de Gaza. Le fonds a noué des liens de coopération avec l'Italie, qui s'est engagée à verser près de 22 millions d'euros sous la forme de subventions et de prêts assortis de conditions favorables.

Gouvernance du marché du travail et droits des travailleurs

93. Comme prévu dans le Plan de développement national et la Stratégie pour le travail du ministère du Travail, le programme de promotion du travail décent fait une priorité de l'assistance technique relative à la gouvernance du marché du travail, à l'emploi et à la protection sociale. Les travaux entrepris récemment portaient sur la réforme de la législation du travail et l'inspection du travail, la mise en place d'institutions et de processus efficaces à l'appui du dialogue social tripartite ainsi que sur l'instauration d'un système de sécurité sociale complet.

94. Avec l'appui du BIT, le groupe de travail tripartite élargi sur la réforme de la législation du travail continue de procéder à un examen exhaustif de la législation du travail existante dans le but de proposer des amendements de nature à assurer la conformité des textes avec les normes internationales et les bonnes pratiques. Plusieurs commissions techniques tripartites sont en passe d'être créées pour contribuer à la réforme de la législation du travail. Les partenaires sociaux sont particulièrement déterminés à faire modifier ou réformer en profondeur les dispositions législatives actuelles sur le travail des enfants et les questions touchant les jeunes. Compte tenu de la scission qui subsiste entre la Cisjordanie et Gaza et des dysfonctionnements du Conseil législatif palestinien, il sera essentiel que les différents groupes en présence et les partenaires sociaux adhèrent aussi largement que possible aux propositions d'amendements. Le ministère du Travail a la volonté de relancer la Commission tripartite nationale des politiques du travail compte tenu du rôle important que celle-ci joue dans la réforme de la législation du travail; cependant, cette commission ne s'est pas réunie en 2014.

95. Au début de l'année 2015, le BIT a communiqué des observations techniques au sujet du projet de loi sur les syndicats soumis par le ministère du Travail. Le ministère l'a assuré de nouveau que le texte définitif de la loi serait conforme aux dispositions des normes internationales du travail, et, en mars 2015, la PGFTU a animé des débats techniques plus larges sur le projet de loi avec des organisations de travailleurs. L'adoption d'une nouvelle loi unifiée sur les syndicats revêt un caractère d'urgence, car la situation concernant la liberté syndicale reste incertaine.

96. Le programme de promotion du travail décent fait de l'inspection du travail la pierre angulaire de la bonne gouvernance et de la réglementation du marché du travail (BIT et Autorité nationale palestinienne, 2013). Le BIT continue de travailler avec l'inspection du travail dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail. Cette coopération a notamment donné lieu à une formation des inspecteurs du travail aux modalités des enquêtes sur les accidents du travail ou les maladies professionnelles ainsi qu'une formation tripartite sur les grands principes de la sécurité et de la santé au travail et sur l'évaluation des risques. En outre, des discussions sont en cours sur la création d'une base de données destinée à faciliter la gestion de l'inspection du travail.

97. Le respect des dispositions relatives au salaire minimum reste problématique, notamment dans les secteurs à prédominance féminine tels que la confection et les services (garde d'enfants par exemple). La Commission nationale sur les salaires s'est réunie en 2015 pour la première fois depuis l'adoption de la politique du salaire minimum en octobre 2012, et elle est convenue d'un ensemble de mesures destinées à faire dûment appliquer la réglementation en la matière (BIT, non daté). Le ministère du Travail a lancé plusieurs campagnes de sensibilisation sur le salaire minimum, et il a

renforcé les activités d'inspection dans le domaine. L'application effective de la réglementation relative au salaire minimum est fondamentale également pour la sécurité sociale, car les cotisations de sécurité sociale sont fondées sur ce niveau de rémunération.

Mécanismes du dialogue social

98. De nouveaux progrès ont été enregistrés sur la voie du renforcement des moyens institutionnels et des mécanismes du dialogue social. Le protocole d'entente signé par la PGFTU et la Fédération palestinienne des chambres de commerce, d'industrie et d'agriculture (FPCCIA) a contribué à instaurer un climat plus favorable au dialogue social. Ces deux organisations continuent, aux côtés du ministère du Travail, de jouer un rôle déterminant dans le dialogue social par l'intermédiaire des commissions tripartites techniques chargées des questions liées à la sécurité sociale, l'emploi des femmes et l'égalité de rémunération, la sécurité et la santé au travail et la réforme de la législation du travail. Un consensus tripartite a été atteint sur un projet de politique et de programme nationaux concernant la sécurité et la santé au travail (2015-2019), qui a été soumis au gouvernement pour approbation. La politique en question comprend des recommandations au sujet de l'amélioration et de la réforme de la législation sur la sécurité et la santé au travail.

99. Malgré des avancées en matière de dialogue social, le taux de syndicalisation reste faible. Les salariés du secteur privé couverts par les conventions collectives sont peu nombreux, et les mécanismes du dialogue social doivent encore être renforcés. Plusieurs facteurs font obstacle à une plus forte syndicalisation, notamment les restrictions imposées, semble-t-il, à la création de syndicats à Gaza, une vaste économie informelle, des faiblesses institutionnelles, le fait que les travailleurs méconnaissent leurs droits et l'ingérence politique. Des cas de harcèlement à l'égard de syndicalistes ont été signalés à la mission.

100. Les dix-huit chambres de commerce, d'industrie et d'agriculture affiliées à la FPCCIA en Cisjordanie et à Gaza regroupent actuellement plus de 70 000 entreprises, dont 40 000 membres actifs (BIT et FPCCIA, 2015b). Signe d'une évolution positive en 2014, quatre nouvelles chambres ont été créées à Gaza, et des élections ont eu lieu. Ces chambres n'ont pas encore toutes les compétences requises en matière d'organisation et de gouvernance et ne disposent pas non plus des stratégies nécessaires à un travail en réseau. Il faut donc les aider à renforcer les capacités qui leur permettront d'agir en partenaires tripartites et de prendre une part active au dialogue social national (*ibid.*). Un nouveau Centre des femmes chefs d'entreprise vient tout juste d'ouvrir ses portes au sein de la Chambre de commerce de Gaza. Par ailleurs, le Forum des femmes d'affaires a continué d'encourager la création d'unités consacrées aux femmes chefs d'entreprise au sein des chambres de commerce locales et de fournir un appui en ce sens. En outre, six unités pour l'égalité entre hommes et femmes ont déjà été créées et trois autres devraient voir le jour.

Progrès en matière de protection sociale

101. L'élaboration d'un système de sécurité sociale intégré et l'extension de la protection sociale sont des objectifs clairement définis dans le programme de promotion du travail décent (BIT et Autorité nationale palestinienne, 2013) et dans le Plan de développement national. La Commission tripartite nationale sur la sécurité sociale créée en 2012 s'est réunie à de très nombreuses reprises en 2014 et 2015, et l'OIT a continué d'œuvrer pour la mise en place du premier système de sécurité sociale destiné aux

travailleurs du secteur privé et aux membres de leur famille. Ce nouveau système sera financé par des cotisations salariales et patronales, et il sera administré par un organisme de sécurité sociale dirigé par un conseil d'administration tripartite. Avec l'appui du BIT, des juristes palestiniens ont mis la dernière main au projet de loi sur la sécurité sociale, qui se fonde sur les normes internationales du travail et les bonnes pratiques. Ce projet a été soumis au Comité directeur tripartite pour la sécurité sociale, qui a été invité à communiquer ses observations; les travaux en vue de la création de l'organisme de sécurité sociale susmentionné sont en cours.

102. La question d'un régime de retraite privé, présenté comme «complémentaire», continue de faire débat, alors que le règlement portant création de ce système a été approuvé par le Conseil des ministres le 18 février 2014. Ce régime de retraite volontaire, réservé aux travailleurs du secteur privé, serait financé par des cotisations fixées au taux élevé de 19 pour cent au lieu d'être fondé sur le principe de prestations définies. Au demeurant, le règlement portant création de ce régime est suspendu.

Autonomisation des femmes

103. L'égalité entre hommes et femmes et l'autonomisation des femmes occupent une place essentielle dans le Plan de développement national (Autorité nationale palestinienne, 2014a). Malgré les nombreux plans et politiques d'ensemble adoptés ces dernières années, les femmes rencontrent encore de nombreuses difficultés sur le marché du travail. Leur taux d'activité toujours très faible, doublé d'un taux de chômage élevé, notamment chez les jeunes diplômées, ainsi que l'écart salarial par rapport aux hommes demeurent préoccupants. Les études ne constituent pas une garantie d'emploi. En outre, à la suite de la guerre de Gaza, les violences faites aux femmes ont atteint des niveaux qui restent particulièrement élevés.

104. La participation des femmes à l'élaboration des politiques et à la prise de décisions est plus que jamais nécessaire, compte tenu notamment des efforts en cours pour rétablir l'unité nationale et s'occuper de la reconstruction de Gaza. Les femmes sont toujours sous-représentées dans les organes et processus décisionnels formels. En septembre 2014, sur les 17 portefeuilles ministériels au sein du gouvernement de consensus national trois étaient confiés à des femmes. Elles représentent seulement 15 pour cent des juges, 16 pour cent des procureurs et 21 pour cent des avocats, des chiffres en recul par rapport à l'année précédente (Nations Unies, 2014c, paragr. 17).

105. L'action pour l'autonomisation des femmes et la lutte contre la discrimination fondée sur le sexe s'est poursuivie, notamment par des mesures visant à renforcer les capacités de la Commission nationale pour l'emploi des femmes (NCWE) et des interlocuteurs tripartites aux fins de la promotion de l'égalité de rémunération. Une étude qui sera réalisée sur l'équité salariale par le Bureau central palestinien de statistique avec l'appui du BIT a été lancée officiellement en mars 2015. Elle fera le point sur les écarts de salaire par rapport aux hommes dans le secteur de l'éducation, l'une des principales sources d'emploi pour les femmes en Cisjordanie et à Gaza. La NCWE, qui jouit du statut d'observateur auprès de la Commission consultative tripartite nationale, joue toujours un rôle important pour le dialogue social. Elle a lancé son plan de mise en œuvre pour 2015-2017, établi avec l'appui d'ONU-Femmes. Les activités seront principalement axées sur des politiques en faveur des femmes travaillant dans l'agriculture et l'agroalimentaire et viseront à protéger leur production.

106. La création, en septembre 2014, de l'Observatoire national des violences faites aux femmes sur le marché du travail mérite d'être soulignée. La NCWE et l'association Miftah ont conclu un protocole d'entente en vue de la réalisation de deux études documentaires visant à suivre l'évolution des violences faites aux femmes sur le marché du travail, notamment dans le secteur des services et de l'agriculture. La NCWE coordonne avec le ministère de la Condition féminine le financement de l'observatoire, avec le concours de l'Italie (NCWE, 2014). Le BIT a organisé une formation sur l'audit participatif de genre à l'intention du personnel de l'Institut d'études féminines de l'Université de Birzeit; l'objectif étant de donner aux participants les moyens de traiter les cas de discrimination sur le lieu de travail. Le Bureau a aussi apporté son appui à la réalisation en 2015 de travaux de recherche sur les violences sexistes.

107. La FPCCIA continue d'agir pour renforcer la représentation des femmes au sein de ses structures. Ses représentants ont fait savoir à la mission que le nombre des femmes affiliées à la fédération avait continué d'augmenter et que la collaboration avec le Forum des femmes d'affaires se poursuivait. Les chambres de commerce, d'industrie et d'agriculture comptent à ce jour 1 025 femmes parmi leurs membres, lesquelles bénéficient de services d'assistance et de conditions préférentielles sous la forme d'une cotisation fixée à un montant symbolique. Le Centre de services d'aide au développement des entreprises, créé par le Forum des femmes d'affaires, a élargi ses activités consacrées aux formations techniques qui s'adressent aux femmes d'affaires et aux femmes chefs d'entreprise et qui visent à renforcer l'entrepreneuriat féminin, y compris sur les marchés à l'exportation. L'échange de connaissances spécialisées avec des pairs sur l'utilisation des matériels et de l'équipement revêt à cet égard une importance particulière. Le Forum des femmes d'affaires a poursuivi ses activités visant à encourager les femmes à créer leur propre entreprise; à cette fin, il a notamment organisé des stages et aidé les femmes à établir leur plan de développement et à se mettre en rapport avec des établissements bancaires.

108. A Gaza, la situation des femmes continue de se dégrader, en particulier celle des veuves de guerre, des femmes chefs de famille et des femmes handicapées. Les femmes se heurtent aussi à des difficultés d'ordre juridique lorsqu'elles souhaitent détenir un compte bancaire ou faire valoir leurs droits sur le patrimoine de leur époux décédé (Nations Unies, non daté; Nations Unies 2014c). D'après les interlocuteurs de la mission, il est fréquent que les femmes, en dépit de leurs qualifications, ne parviennent pas à trouver un emploi. Pour elles, la création d'entreprises constitue souvent une stratégie de survie ou un moyen d'améliorer la vie de leur famille. La situation politique limite les possibilités économiques et entrepreneuriales ainsi que la commercialisation des produits, et les femmes qui souhaitent exercer une profession dans des domaines qui ne leur sont pas traditionnellement dévolus n'ont pas accès aux formations nécessaires. Les violences à l'égard des femmes et le non-respect de leurs droits au travail restent problématiques dans le secteur privé, d'autant que les voies de recours sont rares pour les victimes. Des femmes ont monté leur propre société dans la confection de broderies, ou encore, plus récemment, dans la fabrication de produits de nettoyage et de tapis, mais de nombreuses entreprises ont été détruites et les ressources font défaut.

109. L'Unité de l'égalité des sexes de la PGFTU a poursuivi son action visant à informer les femmes de leurs droits et à accroître leur représentation au sein de cette structure ainsi que leur participation à ses activités. La fédération a accueilli de nouveaux syndicats parmi ses membres, et la mission a été informée qu'un syndicat des travailleurs de la petite enfance avait été créé. Cependant, dans le secteur public, le faible pouvoir de négociation des salariées affecte particulièrement les femmes, qui ont moins de mécanismes d'appui à leur disposition, et il est nécessaire de renforcer leur capacité de

s'organiser. Selon les informations recueillies, la diminution du taux de syndicalisation chez les femmes à Gaza serait due aux entraves à la liberté syndicale, à la faible proportion de femmes dans le secteur privé, à l'absence de prestations de maternité, au manque de sensibilisation des femmes quant à leur rôle économique et à certains obstacles culturels qui limitent leur droit de circuler librement.

Autonomisation des travailleurs handicapés

110. La guerre de Gaza a encore aggravé la situation des travailleurs handicapés, qui ont toujours plus de difficultés à s'insérer sur le marché du travail et à trouver un emploi décent. Avec l'appui du BIT, le Comité consultatif palestinien pour le développement des ONG (PCS) a pour mission d'améliorer l'accès des personnes handicapées aux services publics de l'emploi et à d'autres programmes d'aide à la création d'emplois. Des discussions ont eu lieu entre le ministère du Travail, les organisations de travailleurs et d'employeurs et d'autres organisations intéressées en ce qui concerne les principaux obstacles rencontrés sur le marché du travail par les personnes handicapées, hommes ou femmes, ainsi que les lacunes de la loi palestinienne n° 7 de 2000 sur le travail. En mai 2014, un comité consultatif intégrant des parties prenantes d'horizons très divers a été constitué et chargé d'orienter et de superviser les efforts pour une meilleure prise en compte du handicap dans les politiques, programmes et services relatifs au travail et à l'emploi. Ce comité a aussi vocation à promouvoir le dialogue. La Déclaration du Forum d'Aqaba sur la prise en compte du handicap dans les politiques de l'emploi en Palestine, qui a été adoptée en novembre 2014, comprend 16 axes d'action. On citera notamment un réexamen de la législation du travail en vigueur sous l'angle du handicap et compte tenu des besoins des personnes handicapées, la fixation d'une cible en vertu de laquelle les personnes handicapées devront représenter au moins 5 pour cent des effectifs de l'administration publique, en application d'un plan d'aide à la création d'emplois d'une durée de trois ans (2016-2018), et, enfin, la réaffirmation de la responsabilité sociale des entreprises du secteur privé s'agissant de l'emploi de personnes handicapées, conformément aux droits de l'homme et aux principes du travail décent (BIT et PCS, 2014a).

Développement du secteur privé

111. Le secteur privé fait toujours figure de principal moteur du développement économique et, malgré les difficultés, la conviction demeure que le développement industriel et l'amélioration de la situation économique contribueront à l'édification d'un Etat (BIT et FPCCIA, 2015b). Des mesures sont prises pour soutenir la production locale et renforcer la productivité. Les interlocuteurs rencontrés ont souligné qu'il importait de consolider les relations commerciales avec des marchés porteurs et de développer les liens avec la diaspora palestinienne. Cependant, les restrictions actuelles qui nuisent à l'investissement en Palestine rendent plus incertaines ces perspectives d'avenir.

112. En ce qui concerne l'entrepreneuriat féminin, les représentants de la NCWE ont déclaré à la mission que la majorité des activités productives et des entreprises gérées par des femmes étaient concentrées dans l'agroalimentaire, la confection, l'artisanat traditionnel et la fabrication de savon et de produits cosmétiques à partir d'ingrédients naturels. Les femmes continuent à avoir du mal à commercialiser leurs produits, que ce soit auprès d'une clientèle locale ou à l'étranger, et les frais d'enregistrement font peser une charge financière supplémentaire sur les petites structures gérées par des femmes. En outre, elles n'ont pas les moyens financiers de diversifier leurs activités. Certaines cherchent des débouchés dans la création et la confection de vêtements et de produits

textiles. Les femmes entrepreneurs, et le secteur privé palestinien dans son ensemble, doivent faire face à une rude concurrence sur un marché restreint inondé de produits israéliens ou étrangers. Les producteurs locaux ont besoin d'une aide directe, à défaut de quoi le secteur privé restera dominé par des microentreprises et des petites entreprises, sans grandes perspectives de croissance.

113. Le Plan stratégique 2014-2016 pour le secteur des coopératives en Palestine met en évidence le rôle des coopératives dans le développement social et économique (Autorité nationale palestinienne, 2013). Dans une évaluation relative aux coopératives agricoles de Cisjordanie réalisée en 2014, le BIT a souligné qu'il fallait soutenir la promulgation d'une loi unifiée sur les coopératives, prendre des mesures propres à encourager les coopératives à se doter des politiques et des procédures administratives et financières requises et mettre en place des aides en faveur des coopératives de femmes (BIT, 2014b). Le BIT a fourni un appui à la Direction générale des coopératives du ministère du Travail afin de l'aider à recenser des secteurs économiques novateurs qui se prêtent à la création de coopératives pour les femmes. Dans le cadre d'un projet élaboré par le BIT pour améliorer l'accès à l'emploi et aux moyens de subsistance dans le secteur de la pêche à Gaza, il est apparu que l'une des priorités en la matière était de former à la gestion coopérative les membres des coopératives dans ce secteur, en mettant l'accent sur l'aquaculture.

Reconstruire Gaza

114. Le Plan palestinien pour le relèvement rapide et la reconstruction de Gaza, élaboré par le gouvernement de consensus national et présenté à la Conférence internationale du Caire pour la Palestine d'octobre 2014, prévoit une action d'ensemble pour remédier aux destructions à Gaza, y compris des mesures visant à soutenir l'économie et la gouvernance. Le plan est fondé sur le principe selon lequel une administration opérationnelle et harmonisée, dans le cadre du gouvernement de consensus national, est fondamentale pour assurer le succès des efforts de relèvement et de reconstruction (Autorité nationale palestinienne, 2014b).

115. En septembre 2014, le Mécanisme pour la reconstruction de Gaza a été créé sur la base d'un accord intérimaire conclu par le gouvernement de consensus national et le gouvernement d'Israël sous l'égide de l'ONU. Il s'agit d'un pas important vers la levée du blocus (Nations Unies, 2014d). L'objectif principal est de permettre la réalisation de travaux de construction et de reconstruction à grande échelle à Gaza. En outre, le mécanisme a été conçu de telle sorte que le gouvernement de consensus national puisse encadrer les initiatives lancées par le secteur privé de Gaza pour reconstruire les logements et les infrastructures endommagés ou détruits pendant le dernier conflit. Ce mécanisme devrait aussi répondre aux préoccupations israéliennes en matière de sécurité. Il comprendra deux principaux volets d'activités, dont le premier sera dirigé par le gouvernement de consensus national et le second par l'ONU. L'un et l'autre reposent sur la création, au sein du ministère des Affaires civiles de Palestine, d'une base de données centralisée permettant de répertorier les matériaux requis et acheminés à Gaza. Des projets d'infrastructure seront définis sur la base du Plan palestinien pour le relèvement rapide et la reconstruction de Gaza et enregistrés dans la base de données après approbation par les autorités israéliennes. Une équipe de pilotage de haut niveau, composée de représentants du ministère des Affaires civiles, du Coordonnateur des activités gouvernementales dans les territoires et du Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient (UNSCO), a été constituée et chargée de veiller au bon déroulement des différentes opérations (*ibid.*).

116. La reconstruction doit cependant s'effectuer à un rythme plus soutenu si l'on veut répondre aux besoins les plus élémentaires des hommes, des femmes et des enfants palestiniens. La mise en route du Mécanisme pour la reconstruction de Gaza a pris du temps, essentiellement parce que les fonds promis par les donateurs à la Conférence du Caire n'ont pas été versés comme annoncé, mais aussi en raison de retards survenus dans la validation des projets par le mécanisme (OCHA, 2015c). Au moment de la mission, les matériaux de construction livrés étaient destinés pour la plupart à la réparation de logements individuels plutôt qu'à des travaux de reconstruction à grande échelle d'établissements du secteur privé ou d'autres infrastructures.

117. Le Plan d'appui des Nations Unies pour la transformation de la bande de Gaza (2014-2016) (Nations Unies, 2014e) coordonne l'apport de l'ONU à la mise en œuvre du Plan palestinien pour le relèvement rapide et la reconstruction de Gaza. La contribution du BIT aux efforts de reconstruction s'articulera autour de trois axes prioritaires: i) des emplois d'urgence pour la remise en état des infrastructures communautaires et un meilleur accès aux services; ii) l'amélioration des compétences et de l'employabilité des jeunes, hommes et femmes, et des personnes handicapées, afin de répondre aux besoins du marché du travail liés à la reconstruction et au relèvement de Gaza; iii) le développement des connaissances et des capacités des mandants tripartites et des partenaires locaux à Gaza, qui doit permettre d'inscrire l'action contre la crise et pour le relèvement dans une démarche favorable au travail décent.

118. S'il faut certes créer des possibilités de revenus dans l'immédiat, il faut aussi répondre aux besoins de développement à plus long terme liés à l'accès à des moyens de subsistance durables et à des emplois décents. Toute stratégie sur le long terme pour Gaza devrait tenir compte de l'emploi dans l'ensemble des efforts de relèvement et de reconstruction. Parmi les priorités à court terme, il conviendrait de générer un revenu par le biais des salaires, de concevoir des programmes de subvention salariale et de développer les formations professionnelles de cycle court dans les domaines où il y a une demande de main-d'œuvre. A plus long terme, il semble possible de mettre l'accent sur des secteurs non traditionnels et de créer ainsi des débouchés professionnels pour les hommes et les femmes. Seront également nécessaires des formations et un soutien financier pour les indépendants, des formations à la création d'entreprises et l'établissement de liens financiers ainsi que des activités génératrices de revenu pour les femmes chefs de famille (BIT, 2015a).

119. Les problèmes qui, avant les hostilités, nuisaient déjà à la qualité de l'enseignement et limitaient les possibilités pour les jeunes Gazaouis de perfectionner leurs compétences, notamment dans le domaine entrepreneurial, se sont encore aggravés à la suite du conflit. La mission a été informée que la très grande majorité des étudiants privilégient les sciences humaines aux dépens des études scientifiques. La formation et l'enseignement techniques et professionnels sont toujours considérés comme une filière moins prestigieuse, malgré les possibilités qu'ils offrent de remédier à un déficit de qualifications considérable et d'améliorer l'employabilité et la productivité. Il est urgent d'accroître le nombre des centres de formation professionnelle et d'améliorer la qualité de leur enseignement, mais les moyens financiers font défaut. La mise en place d'un programme global semblerait justifiée, notamment pour les jeunes des deux sexes à tous les niveaux de formation, et compte tenu aussi des besoins des personnes handicapées.

5. Pressions croissantes dans le Golan syrien occupé

120. Les contraintes auxquelles sont aujourd'hui confrontés les citoyens syriens du Golan syrien occupé ont quatre origines. La première est l'occupation, qui dure maintenant depuis près de cinquante ans, y compris l'annexion par Israël en 1981. La deuxième est la discrimination et les restrictions permanentes liées aux droits à la terre et à l'eau et aux permis de construire. La troisième concerne les possibilités de revenu offertes par l'économie israélienne, qui vont de pair avec des mesures destinées à renforcer encore l'intégration. La quatrième enfin, plus récente, est le conflit syrien de l'autre côté de la ligne de démarcation, qui pèse de plus en plus sur les moyens de subsistance et les perspectives professionnelles des citoyens syriens vivant sous l'occupation.

121. La situation des travailleurs, des agriculteurs et des entrepreneurs syriens du Golan syrien occupé n'a pas fondamentalement changé. Elle est cependant devenue plus précaire avec l'érosion des mesures concrètes de soutien et de protection prises par la République arabe syrienne. Il s'agit notamment de la possibilité de vendre des pommes à un prix avantageux et garanti ainsi que de l'accès gratuit pour des centaines d'étudiants aux études supérieures à l'Université de Damas. Une fois que les quelques étudiants encore inscrits dans cette université auront terminé leurs études, cette aide aux plans pratique et moral ne sera plus offerte. L'enseignement reçu à Damas avait ouvert des perspectives de carrière aux jeunes, en particulier dans le secteur médical, que ce soit dans le Golan syrien occupé ou en Israël, même si leurs qualifications n'étaient pas reconnues. Désormais, les jeunes aspirent de plus en plus à faire leurs études dans d'autres pays, par exemple en Europe.

122. Les citoyens syriens du Golan syrien occupé suivent avec un grand intérêt et une certaine appréhension l'évolution de la situation de l'autre côté de la ligne de démarcation. Les dissensions qui existent au sein de leur communauté, parfois au sein même des familles, reflètent globalement les divisions présentes en République arabe syrienne. Toutefois, la paix a prévalu dans les communautés. En 2014, la mission a signalé que les citoyens syriens étaient unanimes dans leur volonté de conserver leur identité syrienne, quelles que soient leurs vues sur le conflit. La mission a été informée que tel est toujours le cas, malgré les pressions dont peuvent être victimes les jeunes en particulier.

123. Le marché du travail israélien leur étant ouvert, certains citoyens syriens du Golan syrien occupé décident de tenter leur chance en Israël. Depuis que le conflit en République arabe syrienne s'est intensifié, il semble qu'Israël ait renforcé ses politiques d'intégration par le biais des programmes scolaires ainsi que des activités sportives et culturelles destinées aux jeunes. Au regard des débouchés peu nombreux dans le Golan syrien occupé, le marché du travail israélien offre des possibilités attrayantes qu'il est difficile de ne pas prendre en considération même pour les plus convaincus des patriotes syriens. En définitive, les citoyens syriens du Golan syrien occupé traitent quotidiennement avec les Israéliens sans être confrontés à la séparation et aux restrictions propres au territoire palestinien occupé.

124. Malgré un niveau d'études généralement élevé, les femmes ont du mal à trouver du travail au sein de la communauté, et à plus forte raison à l'extérieur. Si elles trouvent un emploi, leur rémunération est inférieure à celle des hommes et se situe souvent bien en-deçà du salaire minimum. Environ 50 pour cent des enseignants sont des femmes. En outre, certaines pratiquent des activités de petit commerce, comme la confection et la

vente de vêtements ou encore la coiffure. Elles peinent parfois à faire subsister leur entreprise parce que la demande est faible et qu'elles ne disposent pas des compétences entrepreneuriales requises. Certaines femmes trient et emballent des pommes ou effectuent des travaux de nettoyage dans des colonies israéliennes. Elles courent le risque d'être exploitées tant par leur employeur que par les sous-traitants locaux qui se chargent de leur placement.

125. Le nombre de citoyens syriens et de colons israéliens présents dans le Golan syrien occupé n'a pas évolué de manière significative au cours de l'année dernière. Les citoyens syriens, répartis dans cinq villages, sont au nombre de 24 200, contre 19 400 colons israéliens, répartis dans 32 colonies (CBS, 2015). Néanmoins, les colonies existantes prennent de l'essor sous l'effet du tourisme, des constructions, d'une activité vinicole en expansion et, ces trois dernières années, de la prospection pétrolière. Il semble que le tourisme ait également entraîné une hausse du nombre d'Israéliens qui possèdent un logement dans la région sans toutefois y vivre ni y travailler à l'année.

126. L'accès à l'eau illustre l'inégalité des conditions qui prévaut entre citoyens syriens et colons israéliens. Pendant les quinze premières années d'occupation, l'agriculture s'est intensifiée – en particulier la culture des pommes. Néanmoins, avec l'accroissement de l'activité dans les colonies, l'accès des agriculteurs syriens à l'eau a été de plus en plus limité et le prix de l'eau a par ailleurs augmenté. Un mètre cube d'eau leur coûte un dollar, contre 30 cents pour les colons israéliens. Ceux-ci bénéficient en outre d'un accès subventionné aux eaux de crue, alors que les agriculteurs syriens n'ont pas été autorisés à construire de nouveaux réservoirs depuis près de trente ans. Les 20 coopératives regroupant des citoyens syriens reçoivent 4 millions de mètres cubes d'eau par an, soit 200 mètres cubes par dounam¹⁰. Comparativement, les colons reçoivent 800 mètres cubes par dounam. Les agriculteurs syriens considèrent qu'ils ne reçoivent qu'un tiers du volume d'eau minimum qu'il leur serait nécessaire pour couvrir les besoins de leur exploitation. Il en résulte qu'ils ne produisent que 2,5 tonnes de pommes par dounam, alors que les colons en produisent 6 à 8 tonnes en moyenne.

127. Une imposante statue en béton représentant une pomme rouge, située à l'entrée du village de Majdal Shams, rappelle au visiteur l'importance économique de la culture des pommes dans le Golan syrien occupé. Ces deux dernières années, il n'y a pas eu d'expédition de pommes à destination de la République arabe syrienne, où à un dollar le kilogramme leur prix était presque trois fois plus élevé que celui pratiqué sur le marché israélien. Néanmoins, certains débouchés existent grâce à une augmentation de la demande en Israël, où les terres ont été mises en jachère cette année afin de permettre la régénération des sols. Au total, 70 pour cent des pommes produites lors de la dernière récolte sont toujours dans des entrepôts. Au vu de cet excédent, les prix ont chuté: la caisse de 400 kilogrammes de pommes peut coûter 700 NSI, ce qui correspond pratiquement au coût de production. Dans le meilleur des cas, 60 pour cent seulement des pommes récoltées seront vendus cette année. Les citoyens syriens ne veulent pas pour autant abandonner cette activité agricole, même si elle n'est pas rentable, car les terres non utilisées peuvent être confisquées par les autorités israéliennes.

128. Environ un cinquième des villages sont bâtis, sans les permis de construire officiels, sur ce qu'Israël a déclaré «terres domaniales», lesquelles sont néanmoins situées à l'intérieur des limites municipales des villages. Jusqu'à présent, les autorités israéliennes ont géré la situation en infligeant des amendes plutôt qu'en démolissant les constructions.

¹⁰ Un dounam correspond à 0,1 hectare.

Certaines personnes étant sanctionnées tous les ans, ces amendes finissent par ressembler à une taxe foncière. Quoi qu'il en soit, leur montant a récemment augmenté de manière considérable, passant de 10 000 à 200 000 NSI, ce qui peut gravement compromettre les moyens de subsistance des citoyens syriens du Golan syrien occupé.

Observations finales

129. La vie et les moyens de subsistance des travailleurs palestiniens et de leur famille sont toujours marqués par la précarité de l'emploi, l'absence de croissance en Cisjordanie, les tensions à Jérusalem-Est, la lenteur des travaux de reconstruction et un grand dénuement à Gaza. Les citoyens syriens du Golan syrien occupé sont confrontés à des problèmes similaires. Les restrictions résultant de l'occupation et des colonies israéliennes, qui empiètent toujours plus sur les territoires occupés, demeurent la principale difficulté. Le sentiment domine que l'espace dévolu au développement de la société palestinienne et, en dernier ressort, à un Etat palestinien souverain continue de rétrécir.

130. L'évolution économique et en particulier politique semble suspendue, dans l'attente que la dynamique interne, tant d'Israël que des palestiniens, crée les structures de gouvernance qui pourront réunir les conditions nécessaires pour relancer le processus de paix. A défaut, il est difficile d'imaginer que la confiance renaisse et suscite une reprise de l'activité économique et de l'investissement suffisante pour inverser ce qui s'apparente à une spirale à la baisse lente mais inexorable de l'économie palestinienne assortie de perspectives d'emploi et de revenu moroses. S'ils ne sont pas convaincus que les travaux de construction et de réparation pourront être menés à bien, les donateurs risquent d'hésiter à déboursier les importantes sommes d'argent qu'ils se sont engagés à affecter à la reconstruction de Gaza.

131. Bien qu'impossible à quantifier et notoirement difficile à établir, la confiance est néanmoins indispensable pour dynamiser l'économie et favoriser l'investissement, la croissance et la création d'emplois. Après une longue période d'échec des négociations caractérisée par la précarité des revenus due à une croissance inégale et à des recettes douanières imprévisibles, et compte tenu du risque toujours réel de nouvelles violences et de guerre, la tâche peut paraître insurmontable. L'heure n'est plus aux demi-mesures. Pour rétablir la confiance, il faut fixer un objectif concret, à un horizon pas trop lointain. Pour les Palestiniens, depuis des années, c'est la promesse d'une solution fondée sur la coexistence de deux Etats.

132. Le processus d'édification de l'Etat et de renforcement des institutions engagé ces dernières années est aujourd'hui confronté à une question potentiellement existentielle. A quoi servent les institutions, si l'objectif d'un Etat souverain est gravement retardé ou repoussé? Les institutions doivent pouvoir fonctionner pleinement dans la pratique pour que les parties prenantes en tirent profit, apprennent à les utiliser et maintiennent ce savoir-faire.

133. Cela ne concerne pas seulement les institutions physiques, mais aussi les dispositifs et les processus, tels que les conseils de direction et les lois et leur application. Lorsque l'économie est à la peine, les premiers à en souffrir sont les programmes sociaux, l'emploi, la sécurité du revenu et les droits des travailleurs. Un grand nombre de dispositifs législatifs et institutionnels ainsi que le programme palestinien de promotion du travail décent et le dialogue social risquent d'être fragilisés si l'incertitude perdure. Les premières victimes seront inévitablement les groupes les plus défavorisés de la société.

134. Un autre effet négatif déjà largement ressenti est l'absence de perspectives pour l'activité économique privée, qu'il s'agisse de grands projets, de petites entreprises ou d'initiatives individuelles de travailleurs urbains ou d'exploitants agricoles. Compte tenu de l'expansion des colonies et des restrictions résultant de l'occupation, la débauche d'énergie requise pour mener la moindre transaction, même simple, peut devenir

prohibitive. Constatant l'efficacité répétée avec laquelle l'économie et l'administration de l'occupant assurent la production de biens et de services – ce qui est possible grâce à tous les avantages qu'il tire de la situation – est à la longue démoralisant.

135. Pour expliquer l'attractivité continue du marché du travail israélien, y compris dans les colonies, il suffit de comparer le niveau actuel et le niveau projeté des salaires, même avec une application renforcée du salaire minimum palestinien. Vu le volume de l'offre d'emplois potentiellement précaires proposés en dehors du régime de permis, la question des conditions de recrutement et d'emploi est à traiter de toute urgence. À terme, pour les Palestiniens, travailler en Israël devrait être une option et non une nécessité. Mais cela ne sera possible que lorsque seront établis les paramètres de deux économies et marchés du travail complémentaires.

136. À 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. En termes d'économie et d'emploi, l'arrêt du commerce illicite des tunnels – qui était un facteur de soutien aux autorités de facto de Gaza – avait entraîné, déjà avant la guerre, une baisse d'activité et une hausse du chômage. 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.

137. Toute idée envisageable d'un nouveau départ se heurtera immédiatement aux questions de l'emploi et de la sécurité du revenu, ainsi que des droits sociaux et des droits au travail des travailleurs des territoires arabes occupés. Chaque fois que les parties, quels que soient l'aide et les moyens de facilitation internationaux dont elles disposent, arrivent à la croisée des chemins, elles doivent faire des choix qui touchent directement les travailleurs. Aussi est-il particulièrement important, à ce stade, de leur rappeler les objectifs interdépendants et complémentaires du travail décent.

Références

- Association pour les droits civils en Israël (ACRI), 2015: *Water crisis in East Jerusalem continues*, dernière version, 18 janvier.
- Banque d'Israël, 2015: Extrait du «*Bank of Israel – Annual Report for 2014*» à paraître – *Expansion of Palestinian employment in Israel and its characteristics*, communiqué de presse, mars.
- Bureau central de statistique (CBS), 2015: *Statistical Abstract of Israel 2014*.
- Coordonnateur des activités gouvernementales dans les territoires (COGAT), Israël, 2015: Présentation à la délégation de l'OIT, mars.
- Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), 2014: *Gaza: les dégâts à l'agriculture auront des effets de longue durée*, article, août.
- Haaretz, 2014: *Should Israeli labour laws apply to Palestinian workers in the West Bank?*, 31 octobre.
- HaMoked, 2015: *Israel continues its “quiet deportation” policy: in 2014, the Ministry of Interior revoked the residency status of 107 Palestinians from East Jerusalem*, mars.
- 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.
- Bureau international du Travail (BIT), non daté: *ILO interventions in the Occupied Palestinian Territory*.
- , et Autorité nationale palestinienne, 2013: *Le programme palestinien de promotion du travail décent, 2013-2016*, Bureau régional de l'OIT pour les Etats arabes.
- , et Comité consultatif palestinien pour le développement des ONG (PCS), 2014a: *Declaration of Aqaba Forum for Mainstreaming Disability in Policies of Employment in Palestine*, 7-9 novembre.
- , 2014b: *Findings of the Assessment of Agricultural Cooperatives in West Bank: Challenges and Opportunities*, mai.
- , 2015a: *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, mars.
- , et Fédération palestinienne des chambres de commerce, d'industrie et d'agriculture, 2015b: *Preliminary needs assessment for the CCiAs in the Gaza Strip (Empowering an enhanced fulfillment of their mandated roles)*, janvier.
- Fonds monétaire international (FMI), 2014a: *World Economic Outlook Database*, octobre 2014, disponible à l'adresse www.imf.org.

- , 2014b: *West Bank and Gaza: Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, septembre.
- Jerusalem Institute for Israel Studies, 2014: *Jerusalem: Facts and Trends*.
- MachsomWatch, 2015: “Invisible Prisoners” team – 2014.
- Association des industriels d’Israël (MAI), 2015: Exposé sur le marché du travail israélien et les travailleurs palestiniens, mars.
- Commission nationale pour l’emploi des femmes (NCWE), 2014: Rapport annuel.
- Institut national d’assurance, 2013: *Poverty and Social Gaps: Annual Report 2013*.
- Autorité monétaire palestinienne, 2015: *Credit guarantee facility for the private sector to support Gaza recovery*, communiqué de presse, 8 avril.
- Centre du commerce palestinien (PALTRADE), 2010: *Gaza Strip Crossings Bi-Monthly Monitoring Report, December 2009–January 2010*, mars.
- Bureau central palestinien de statistique (PCBS), 2015a: *Preliminary Estimates of Quarterly National Accounts (Fourth Quarter 2014)*, article de presse, mars, et *National accounts database*.
- , 2015b: *Labour Force Survey* (octobre-décembre 2014), article de presse, février et diverses années.
- , 2015c: *Palestinian Consumer Price Index for 2014*, article de presse, janvier.
- Bureau central palestinien de statistique, Organisation des Nations Unies pour l’alimentation et l’agriculture, Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient et Programme alimentaire mondial (PCBS et coll.), 2014: *Food Insecurity in Palestine Remains High*, communiqué de presse, juin.
- Autorité nationale palestinienne, 2013: Direction générale des coopératives, *The Strategic Plan of the Cooperative Sector in Palestine 2014–2016*, ministre du Travail, novembre.
- , 2014a: *National Development Plan 2014–16 – State Building to Sovereignty*.
- , 2014b: *The National Early Recovery and Reconstruction Plan for Gaza*, Conférence internationale sur le soutien à la reconstruction de Gaza, octobre.
- , 2014c: *Guidance on integrating human rights into National Development Plans*, janvier.
- , 2015a: *Comprehensive Strategic Program for Employment in Palestine*, document-cadre, projet pour examen et discussion, 10 janvier.
- , 2015b: Fonds palestinien pour l’emploi et la protection sociale des travailleurs (PFESP). *PFESP at the glance*, 7 avril.
- Peace Now, 2015a: *3rd Netanyahu Government: 40% increase in Construction*, février.
- , 2015b: *Netanyahu established 20 new settlements for tens of thousands of settlers*, mars.
- Contrôleur des finances publiques d’Israël, 2014: ministère de l’Intérieur, Office de la population, de l’immigration et des frontières, *The employment of Palestinian workers in the construction in Israel*, rapport annuel 65/a.
- The Rights Forum et Yesh Din, 2015: *Under the Radar: Israel’s silent policy of transforming unauthorized outposts into official settlements*.

- The Times of Israel, 2015: *In first, armed Palestinian cops deploy near Jerusalem*, 9 avril.
- Nations Unies, non daté: *Detailed Needs Assessment (DNA) and Recovery Framework for the Gaza Strip – Governance Sector*.
- , 2013: *Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement pour l'Etat de Palestine*, juin.
- , 2014a: Comité des droits de l'homme: *Observations finales concernant le quatrième rapport périodique d'Israël*, CCPR/C/ISR/CO/4, 112^e session, 7-31 octobre.
- , 2014b: Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient (UNSCO): *Rapport au Comité spécial de liaison*, New York, 22 septembre.
- , 2014c: Commission de la condition de la femme: *Situation des Palestiniennes et aide à leur apporter: rapport du Secrétaire général*, E/CN.6/2015/5, 59^e session, mars.
- , 2014d: UNSCO: *Gaza Reconstruction Mechanism: Fact Sheet*.
- , 2014e: *Plan d'appui des Nations Unies pour la transformation de la bande de Gaza*, octobre.
- Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies (OCHA), 2012: *Bulletin d'information sur la situation humanitaire dans la vallée du Jourdain et la région de la mer Morte*, février.
- , 2014a: *Map of West Bank access restrictions*, septembre.
- , 2014b: *Area C of the West Bank: Key Humanitarian Concerns*, dernière version, fiche d'information, août.
- , 2014c: *East Jerusalem: Key Humanitarian Concerns*, dernière version, fiche d'information, août.
- , 2014d: *Bedouin communities at risk of forcible transfer*, septembre.
- , 2015a: *Fragmented Lives: Humanitarian Overview 2014*, mars.
- , 2015b: Base de données sur les points de passage de Gaza, disponible à l'adresse www.ochaopt.org.
- , 2015c: *Humanitarian Bulletin: Monthly Report*, février.
- , 2015d: *Gaza Strip: Palestinians Internally Displaced Persons*, avril.
- , 2015e: *Humanitarian Bulletin: Monthly Report*, janvier.
- Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient, 2015: *Exposé sur la situation au Moyen-Orient devant le Conseil de sécurité*, 26 mars.
- Banque mondiale, 2013: *West Bank and Gaza: Area C and the Future of the Palestinian Economy*, octobre.
- , 2014: *Rapport de suivi économique au Comité spécial de liaison*, septembre.
- Y Care International, 2014: *Young women's livelihoods in the seam zones – Occupied Palestinian Territory: challenges and solutions*, juin.

Annexe

Liste des interlocuteurs

Institutions palestiniennes

Bureau du Premier ministre

Rami Hamdallah, Premier ministre

Ministère du Travail

Mamoun Abushahla, ministre du Travail

Nasser Qatami, vice-ministre du Travail

Abdel Kareem Daraghme, directeur général de l'inspection

Bilal Thawabeh, directeur général des relations professionnelles

Yousef Al Ayaseh, directeur général des coopératives

Buthaina Salem, directrice générale de l'Unité juridique

Kamal Hammash, conseiller pour l'emploi auprès du ministre

Maher Abu Rayya, directeur général de la coordination entre les directions du travail, Gaza

Nabil Al Mabhouh, directeur général de la coopération internationale et des relations publiques, Gaza

Majed Ismail, directeur général des affaires stratégiques, Gaza

Hani Shanti, chef de l'Unité des relations publiques et des médias

Murad Harfoush, directeur du Département des médias

Niveen Shamyeh, Bureau du ministre

Bureau central palestinien de statistique (PCBS)

Ola Awad, ministre, présidente

Amina Khasib, directrice de la comptabilité nationale

Suha Kanaan, directrice des statistiques du travail

Jawad Al Saleh, directeur général des statistiques démographiques et sociales

Autorité monétaire palestinienne

Jihad Al Wazir, gouverneur

Shihadeh Hussein, gouverneur adjoint

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

Nabil Shaath, membre de la Commission centrale de Fateh, commissaire aux relations internationales, membre du comité exécutif de l'OLP

Abdallah Abdallah, commissaire adjoint de la Commission des relations internationales

Mustafa Barghouthi, secrétaire général de l'Initiative nationale palestinienne, président de la Société palestinienne de secours médical et membre du CLP

Gouvernorat de Tubas et des vallées du nord

Général de brigade, Rabeeh Khandaqji, gouverneur

Ahmad Al Asaad, gouverneur adjoint

Abdallah Daraghme, directeur général des affaires publiques

Commission nationale pour l'emploi des femmes

Iman Assaf, chef de l'Unité de l'égalité des sexes, ministère du Travail

Abeer Dagrah, directrice de l'Unité d'audit et de suivi, ministère du Travail

Abir Almograbi Shubtah, Département du développement et de l'intégration pour l'égalité des sexes, ministère du Travail

Eman Jarrar, directrice de la vérification interne des comptes, ministère de l'Agriculture

Sami Sehwal, directeur de la planification, ministère de la Condition féminine

Laura Khoury, directrice de l'Institut d'études féminines et du Centre pour les études du développement, Université de Birzeit

Mageda Salsa'a, membre du conseil administratif de la FPCCIA, Chambre de commerce de Bethléem

Ayman Abdul Majeed, chercheur, Université de Birzeit

Ayshe Hmouda, secrétaire de l'Unité de l'égalité des sexes, Fédération générale des syndicats de Palestine

Carine Metz Abu Hmeid, coordonnatrice des relations extérieures du Centre pour la démocratie et les droits des travailleurs

Khitam Saafin, membre du secrétariat général de l'Union générale des Palestiniennes

Naela Odeh, éducatrice de terrain de la Société des travailleuses palestiniennes pour le développement

Organisations de travailleurs, d'employeurs et autres organisations de la société civile

Fédération générale des syndicats de Palestine (PGFTU), Naplouse

Shaher Sae'd, secrétaire général

Mustafa Hanani, membre du comité exécutif, secrétaire de l'Unité pour la sécurité et la santé au travail

Suheil Saliba Khader, membre du secrétariat général, secrétaire aux relations internationales

Hussain Fuqaha, membre du secrétariat général, secrétaire du Syndicat général des services publics

Iman Abu Salah, membre du comité exécutif

Khaled Abdel Haq, membre du comité exécutif

Ibrahim Daraghmeh, membre du comité exécutif, secrétaire de l'Unité de formation
 Ibrahim Thweib, membre du secrétariat général, secrétaire de l'Unité administrative
 Laila Shaar, responsable des ressources humaines et des finances
 Mahmoud Abu Odeh, membre du comité exécutif, secrétaire du Département juridique

Fédération générale des syndicats de Palestine (PGFTU), Gaza

Baker Al-Jamal, membre du comité exécutif, vice-président du Syndicat des services éducatifs
 Mohammad Sa'adi Hillis, membre du secrétariat général, directeur adjoint du Syndicat des travailleurs du bâtiment et du bois
 Tariq Al Hindi, membre du secrétariat général, président du Syndicat des travailleurs agricoles
 Bashir Al-Sesi, membre du secrétariat général, secrétaire du Syndicat général des services publics
 Salameh Abu Zeiter, membre du secrétariat général, secrétaire du Syndicat général des services de santé
 Yahya Abu El Atta, membre du secrétariat général, vice-président de l'Union des transports et des chauffeurs
 Wael Khalaf, membre du secrétariat général

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

Jamal Jawabreh, secrétaire général
 Naeem Salameh, conseiller juridique

Chambre d'Hébron-Sud

Jalal Makharza, président, trésorier de la FPCCIA

Chambre de Qalqiliya

Ibrahim Nazzal, président, membre du conseil d'administration de la FPCCIA

Chambre de Ramallah

Khalil Youssef Rizq, président, second vice-président de la FPCCIA

Chambre de Jéricho et de la vallée du Jourdain

Tayseer Al-Hamidi, président

Chambre de Gaza

Walid Al Hosary, président
 Mohsen Al-Khozondar, secrétaire
 Jihad Bseiso, secrétaire adjoint
 Nabeel Mourtaga, trésorier
 Bader Sabra, membre
 Maher Al-Tabbaa, directeur des relations publiques

Centre des femmes chefs d'entreprise, Chambre de Gaza

Manal Bseiso, conseil d'administration
 Fatma Mourtaga, conseil d'administration
 Saeda Shurrab, employée

Fédération palestinienne des industries

Basam Walweel, président de la Fédération palestinienne des industries et directeur général de Golden Wheat Mills Co.

Odeh Shihadeh Al-Zaghmouri, secrétaire général

Forum des femmes d'affaires

Doa' Wadi, directrice exécutive

Centre du commerce palestinien (PALTRADE)

Faysal Shawa, vice-président, Gaza

Mohanad Hijjawi, conseiller pour le développement des exportations

Consulting Engineers Co. Palestine, Gaza

Ali K. AbuShahla, directeur général

Entreprise palestinienne de développement et d'investissement (PADICO)

Samir Hulileh, président-directeur général

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

Mahdi Abdul Hadi, président

Al-Haq, Ramallah

Tahseen Elayyan, chef du Département du suivi et de la documentation

Zahi Jaradat, coordonnateur de la recherche sur le terrain

Commission indépendante des droits de l'homme, Ramallah

Randa Siniora, directrice exécutive

Ronza Al Madbooh, administratrice dans le domaine des relations internationales et du développement de programmes

Université de Birzeit

Ghassan Khatib, vice-président pour le développement et la communication

Centre de recherche et de consultation juridiques pour les femmes, Gaza

Zeinab El Ghunaimi, directrice du Centre d'études juridiques

Al Athar Global Consulting Inc., Gaza

Reham Al Wehaidy, associée-gérante

Association pour la culture et la libre pensée, Gaza

Mariam Zaqout, directrice générale

Centre des questions féminines, Gaza

Amal Syam, directrice exécutive

Gouvernorat de Tubas et des vallées du nord

Localité d'Ein Al Beida

Mustafa Fuqaha, président du conseil local du village d'Ein Al Beida
 Rafiq Fuqaha, vice-président du conseil local du village d'Ein Al Beida
 Jamal Fuqaha, travailleur
 Imad Fuqaha, travailleur
 Jamal Tubasi, travailleur
 Farouq Fuqaha, travailleur
 Faris Fuqaha, Association Al Hsour
 Saleh Fuqaha, agriculteur
 Iyad Darghmeh, agriculteur
 Fawzi Abu Motawe', agriculteur
 Mohammad Amin Abd Al Raziq, agriculteur

Localités de Bardala et de Kardala

Ghassan Fuqaha, président du conseil local du village de Kardala
 Mahmoud Sawaftah, vice-président du conseil local du village de Bardala
 Fawaz Sawaftah, secrétaire du conseil local du village de Bardala
 Ibrahim Saeed, Société Bardala
 Muayad Sawaftah, travailleur
 Ibrahim Saleh, travailleur
 Amjad Sawaftah, travailleur
 Hussein Sawaftah, travailleur
 Ahmad Sawaftah, agriculteur

Institutions israéliennes

Gouvernement d'Israël et autres institutions publiques

Ministère de l'Economie

Avner Amrani, directeur des recherches de la Division des relations professionnelles
 Shlomo Ytzhaki, directeur, administrateur principal dans le domaine des relations professionnelles

Ministère des Affaires étrangères

Aharon Leshno-Yaar, chef de la Division chargée des relations avec l'ONU et les organisations internationales
 Daniel Meron, chef de bureau de la Division chargée des relations avec l'ONU et les organisations internationales
 Shuli Davidovich, directeur du Département des organisations internationales et des institutions spécialisées
 Yehudit Galilee Metzger, directrice adjointe du Département des organisations internationales et des institutions spécialisées

Amir Weissbrod, chef du Bureau du Moyen-Orient, Centre d'études politiques

Avner A. Feld, conseiller, Affaires économiques du Moyen-Orient

Coordination des activités gouvernementales dans les territoires (COGAT)

Colonel Grisha Yakubovich, chef du Département civil

Major Meir Ish-Shalom, chef adjoint du Service économique

Capitaine Tal Dibman, chef de l'Equipe de la recherche économique

Eylon Aslan-Levy, assistant personnel du chef du Département civil

Moti Stolovich, chef du Service économique, Erez

Amit Rothschild, coordonnateur des missions diplomatiques, Erez

Michal Cohen, coordonnateur adjoint des missions diplomatiques, Erez

Banque d'Israël

Haggay Etkes, économiste du Département de la recherche

Organisations de travailleurs, d'employeurs et autres organisations de la société civile

Histadrout – Fédération générale du travail en Israël

Michael Cohavy, vice-président

Avital Shapira-Shabirow, directrice du Département international

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

Association des industriels d'Israël

Dan Catarivas, directeur de la Division du commerce extérieur et des relations internationales

Uri Rubin, président du Comité du travail

Daphna Aviram-Nitzan, directrice de la Division de la recherche économique

Michal Waxman Hili, chef de la Division de la législation du travail, du travail et des ressources humaines

Pollack Ishai, président de la Fédération des agriculteurs d'Israël

Isaac Gurvich, directeur général adjoint et directeur financier de l'Association des constructeurs d'Israël

Sigal Sudai, chef du Département du travail

Kav LaOved – Ligne verte pour les travailleurs

Hanna Zohar, coordonnatrice

Abed Dari, coordonnateur sur le terrain pour les travailleurs palestiniens

MachsomWatch – Mouvement de femmes contre l'occupation et pour les droits de l'homme

Sylvia Piterman, bénévole

Organisation des Nations Unies et organisations internationales

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

James Rawley, coordonnateur spécial adjoint et coordonnateur résident des activités humanitaires
des Nations Unies

Bureau de la coordination des affaires humanitaires
des Nations Unies (OCHA), territoire palestinien occupé

Ramesh Rajasingham, chef de bureau

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

Robert Hurt, directeur de la planification

David Hutton, directeur adjoint des opérations de l'UNRWA (Programmes), Cisjordanie

Robert Turner, directeur des opérations de l'UNRWA, Gaza

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

Li Fung, coordonnatrice du groupe de la protection

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation
et l'agriculture (FAO)

Ciro Fiorillo, chef de bureau

Fonds monétaire international (FMI), Cisjordanie et Gaza

Ragnar Gudmundsson, représentant résident pour la Cisjordanie et Gaza

Bureau de pays de la Banque mondiale pour la Cisjordanie et Gaza

Steen Jorgensen, directeur du bureau de pays

Samira Hillis, responsable principale des opérations

Orhan Niksic, économiste principal

Organisation mondiale de la santé (OMS), Gaza

Mahmoud Daher, directeur du Bureau auxiliaire de l'OMS, Gaza

Deutsche Gesellschaft für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ), Gaza

Ghaidaa Al-Ameer, conseillère de programme

Consultante pour les projets du BIT

Diana Buttu, conseillère juridique

Golan syrien occupé

Nizar Ayoub, directeur d'Al-Marsad, Centre arabe des droits de l'homme, hauteurs du Golan

Taysir Merei, directeur général, Golan pour le développement des villages arabes et Association
Al Maghariq

Abu-El-Khair Abu Jabal, juriste d'Al-Marsad, Centre arabe des droits de l'homme, hauteurs du Golan

Fadwa Al Shofe, chef d'entreprise

Nathem Khater, agriculteur

Autres réunions

Organisation arabe du travail

Ahmed Luqman, directeur général

Reda Qaysouma, directeur du Département du développement des ressources humaines et de l'emploi

Dina Hassan, assistante personnelle du directeur général