**Conférence internationale du Travail, 93e session, 2005**

**Rapport du Directeur général**

**Annexe**

# La situation des travailleurs des territoires arabes occupés

**Bureau international du Travail Genève**

ISBN 92-2-215382-0
ISSN 0251-3218

*Première édition 2005*

Crédit cartographique: Bureau de la coordination des affaires humanitaires, 2005.

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

Mis en pages par TTF: réf. CONFREP-ILC93(2005)-DG ANNEXE-2005-04-0221-12
Imprimé par le Bureau international du Travail, Genève, Suisse

# Préface

Comme les années précédentes, le présent rapport a été établi après que des missions de haut niveau se sont rendues en Israël et dans les territoires arabes occupés (c'est-à-dire la Rive occidentale (y compris Jérusalem-Est), la bande de Gaza et le Golan syrien), ainsi qu'en République arabe syrienne. Les missions ont bénéficié une fois de plus de la pleine coopération de ses interlocuteurs, qui réaffirmaient ainsi leur soutien aux efforts déployés par l'OIT pour contribuer à l'instauration de la paix et de la sécurité par le contrôle et l'évaluation du développement économique et social dans nos domaines de compétence.

Le nouveau climat de dialogue qui prévaut entre Israéliens et Palestiniens ouvre de nouvelles perspectives. Les conditions de vie des travailleurs et des membres de leurs familles dans les territoires arabes occupés n'en restent pas moins extrêmement difficiles.

Les liens complexes entre le développement économique, social et politique, d'une part, et la paix et la sécurité, d'autre part, doivent être au centre de notre réflexion devant les problèmes omniprésents et persistants auxquels sont confrontés au quotidien les hommes et les femmes qui vivent dans les territoires arabes occupés. C'est ce principe qui sous-tend les efforts de l'OIT, dans cette région comme ailleurs: la sécurité économique et sociale est un préalable à une paix durable. Comme le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies l'a formulé dans son rapport intitulé *Dans une liberté plus grande*, «il n'y a pas de développement sans sécurité, il n'y a pas de sécurité sans développement, et il ne peut y avoir de sécurité ni développement si les droits de l'homme ne sont pas respectés» [1].

Les droits des travailleurs palestiniens et de leurs familles sont une composante fondamentale des droits de l'homme et constituent de ce fait l'un des matériaux nécessaires au développement économique et social, à l'instauration de la sécurité et de la paix et à l'établissement d'une plus grande liberté dans les territoires arabes occupés. C'est pourquoi le Conseil d'administration du Bureau international du Travail et la Conférence internationale du Travail ont assigné à l'OIT un rôle constructif, consistant à aider, par le biais de ses programmes, à améliorer dans cette région la vie des hommes et des femmes qui travaillent et de leurs familles. A cet égard, le programme amélioré de coopération technique avec nos mandants des territoires arabes occupés bénéficie du large soutien de toutes les régions et de tous les groupes du Conseil d'administration.

L'OIT a toujours considéré que la sécurité n'était pas seulement une affaire militaire. Les termes de la Constitution de l'OIT, selon lesquels «la pauvreté, où qu'elle existe, constitue un danger pour la prospérité de tous», et «une paix … durable ne peut être

[1] Nations Unies: *Dans une liberté plus grande: développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous*, Rapport du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, soumis pour décision aux chefs d'Etat et de gouvernement à la 59e session de l'Assemblée générale des Nations Unies, document A/59/2005, paragr. 17.

fondée que sur la base de la justice sociale», sont particulièrement pertinents dans le Moyen-Orient d'aujourd'hui.

Dans ce conflit non réglé, il y a un déficit de sécurité des personnes du côté israélien comme du côté palestinien. Le gouvernement israélien insiste sur la sécurité physique de ses citoyens. L'Autorité palestinienne souligne l'insécurité économique et sociale ainsi que l'insécurité physique des Palestiniens vivant sous le régime d'occupation. La sécurité sous tous ses aspects – physique, sociale et économique – en Israël ne peut être dissociée de la sécurité du peuple palestinien vivant dans les territoires occupés. La sécurité globale des deux peuples est indivisible. Il leur incombe une même responsabilité qui est de traiter conjointement l'ensemble des problèmes.

Cette année, la mission a observé un nouveau climat de confiance et de dialogue entre Israéliens et Palestiniens, favorisé par la consolidation et la démocratisation des institutions palestiniennes, une nouvelle assise politique du gouvernement israélien, un moindre degré de violence et un dialogue renouvelé entre les deux camps aux niveaux politique et opérationnel. Les bouclages ont légèrement baissé en intensité, et Israël a pris la décision très importante d'évacuer les colonies juives et de retirer ses forces militaires de la bande de Gaza et de certaines parties de la Rive occidentale.

Cette volonté d'engager le dialogue s'est également manifestée pendant la mission, entre les partenaires sociaux des deux parties. Un exemple récent est la réunion que la Confédération internationale des syndicats libres (CISL) a organisée à Bruxelles le 14 avril 2005 et qui a réuni des syndicats israéliens et palestiniens. Les organisations présentes ont décidé d'avancer diligemment vers la finalisation d'un accord conjoint de coopération qui porterait sur certaines questions essentielles telles que l'accès des travailleurs palestiniens à l'emploi en Israël, des fonds de secours pour les travailleurs palestiniens et les membres de leurs familles, une action pour prévenir et résoudre les cas d'exploitation de travailleurs palestiniens, la mise en œuvre d'un cadre de coopération datant de mars 1995, et les perspectives de coopération future entre les deux organisations. On ne peut que se féliciter de cette évolution.

Une première série d'élections locales (avec une participation record des femmes, que ce soit comme candidates ou comme électrices) a eu lieu dans les territoires arabes occupés en décembre 2004 et en janvier 2005. Une deuxième série d'élections doit avoir lieu en mai 2005. Le décès du Président de l'Autorité palestinienne, M. Yasser Arafat, en novembre 2004 a été une perte pour le peuple palestinien et a marqué un tournant dans les affaires palestiniennes. En janvier 2005, les élections présidentielles qui, de l'aveu général, se sont déroulées dans des conditions équitables et régulières ont permis à M. Mahmoud Abbas (Abou Mazen) de remporter une majorité franche et indiscutable. Les élections au Conseil législatif palestinien doivent avoir lieu en juillet 2005. Ce sont là, à n'en pas douter, des contributions importantes au renforcement des institutions palestiniennes et à la réforme du système politique palestinien en général, ainsi qu'à la création des conditions requises pour promouvoir la justice sociale et les droits, qui sont au centre des préoccupations de l'OIT, à commencer par la liberté syndicale et la non-discrimination.

Les associations patronales s'acheminent vers des élections, ce qu'elles n'ont pas fait au cours des quatorze dernières années, tant que la loi sur les chambres de commerce n'avait pas été adoptée par le Conseil législatif palestinien. Les premières élections syndicales locales ont commencé, pour la première fois en près de dix ans. Les organisations syndicales s'apprêtent aussi à tenir un congrès national et prévoient d'organiser des élections nationales d'ici la fin de 2006. Je souhaite que ces congrès

puissent se tenir dans les territoires palestiniens et que les membres de ces organisations qui vivent sur la Rive occidentale et dans la bande de Gaza puissent s'y retrouver dans une totale liberté de mouvement.

Une autre étape positive est la récente nomination par le Quatuor (Etats-Unis, Nations Unies, Fédération de Russie et Union européenne) de James D. Wolfensohn en qualité d'envoyé spécial pour le désengagement de Gaza. Conformément à la mission que lui a confiée le Quatuor, l'Envoyé spécial «travaillera avec les Palestiniens à la préparation de réformes spécifiques et autres mesures destinées à encourager la relance économique et la croissance, la démocratie, la bonne gouvernance et la transparence, la création d'emplois et l'amélioration des conditions de vie». Je me félicite de la nomination de M. Wolfensohn ainsi que de son mandat, et je promets que l'OIT le soutiendra dans son action.

La nouvelle configuration du gouvernement israélien, qui peut compter sur l'appui de sa représentation à la Knesset, lui assurera peut-être un plus large soutien lorsqu'il devra prendre des décisions complexes.

Tout en me félicitant de l'atmosphère d'optimisme prudent, je dois attirer l'attention sur un certain nombre de développements inquiétants. Depuis le rapport de l'année dernière, la construction de la barrière de séparation a progressé rapidement, l'aménagement de colonies sur la Rive occidentale s'est poursuivi, en même temps que perdurent les difficultés liées aux fermetures des points de passage, aux postes de contrôle, aux barrages routiers, aux permis et à d'autres aspects de l'occupation, restreignant la mobilité des personnes et des biens à l'intérieur et autour des territoires et aggravant le phénomène très répandu du chômage et de la pauvreté des travailleurs et de leurs familles.

Alors que les autorités israéliennes insistent sur le fait que la barrière de séparation vise à empêcher d'éventuelles attaques de Palestiniens pénétrant en Israël depuis la Rive occidentale, une bonne partie des tronçons en construction empiète sur ce territoire palestinien, encerclant des villes et des villages et restreignant la mobilité des habitants, les coupant de leurs lieux de travail et de services de base (notamment l'éducation et la santé). Les membres de la mission ont souvent entendu le terme «prison» utilisé pour caractériser l'encerclement des villes de la Rive occidentale et de portions des territoires.

L'année dernière (2004), les Palestiniens de la Rive occidentale et de la bande de Gaza figuraient parmi les bénéficiaires des aides financières les plus importantes par habitant dans le monde, fournies par les donateurs. Alors que l'économie palestinienne a encore besoin de ce soutien, la mission a estimé que, si Israël ne prend pas des mesures concrètes pour lever les barrages qui bloquent la circulation des personnes et des marchandises palestiniennes, cette assistance massive ne contribuera pas à rendre l'économie et la société viables. Sans libre circulation des personnes à l'intérieur des territoires, sans relations commerciales normales avec l'extérieur et sans un accès raisonnable à l'emploi en Israël, il est peu probable que les investissements se matérialiseront dans la bande de Gaza, même après le désengagement.

La réalité est dure: malgré une croissance positive de la production intérieure en 2004 après quatre années de croissance négative de l'économie palestinienne, le taux de chômage est passé à près de 26 pour cent, soit un nombre record de 224 000 chômeurs. Cependant, le chômage n'est pas la seule préoccupation. Les très faibles taux de la population active et de l'emploi sont devenus une caractéristique des marchés du travail des territoires occupés. Moins de la moitié des hommes et de 10 pour cent des femmes en âge de travailler ont un emploi. Chaque salarié de la région subvient aux besoins de

six personnes appartenant à la population totale, et ces salariés sont en majorité des travailleurs pauvres qui se battent pour survivre.

La situation des jeunes est particulièrement préoccupante. Le taux de chômage chez les 15-24 ans est de 40 pour cent, soit moitié plus que la moyenne. Le nombre de jeunes sans emploi et ne suivant pas d'études est encore plus déconcertant. Un jeune sur trois dans la tranche des 15-24 ans et plus de la moitié des 25-29 ans sont réduits à l'inactivité, ce qui témoigne de la situation hors norme prévalant dans les territoires occupés. L'oisiveté de jeunes gens confrontés à l'occupation militaire est un terreau sur lequel prospèrent l'extrémisme et la violence. Cette situation exige que l'on s'y intéresse de toute urgence en apportant une assistance importante dans le domaine de la formation professionnelle, de la création d'entreprises et de l'orientation dans l'emploi, spécialement axée sur les jeunes hommes et femmes.

Dans ces conditions, il n'y a rien de surprenant à ce que la pauvreté soit encore répandue dans les territoires occupés. Environ la moitié de la population, soit 1,8 million de personnes, vit en dessous du seuil de pauvreté national. En outre, la pauvreté sévit non seulement chez les sans-emploi mais aussi chez ceux qui en ont un. L'année dernière, 57 pour cent en moyenne de tous les salariés des territoires occupés recevaient des salaires mensuels ne permettant pas à une famille type de deux adultes et quatre enfants de s'élever au-dessus du seuil de pauvreté officiel. En outre, la productivité du travail dans l'économie a eu tendance à diminuer ces dernières années.

Les perspectives d'avenir restent très incertaines. Le plan de désengagement annoncé par Israël en vue de ramener à zéro le nombre de travailleurs palestiniens en Israël d'ici à 2008 pourrait compromettre gravement les possibilités de revenu et les chances de réduire la pauvreté. Même en supposant une forte croissance économique et la création de nombreux emplois dans les années à venir, c'est une tâche particulièrement ardue que d'absorber en totalité les 39 000 personnes qui arrivent chaque année sur le marché du travail, tout en réduisant sensiblement le chômage existant. L'emploi en Israël est indispensable aussi longtemps que l'économie palestinienne n'aura pas atteint un taux de croissance viable, capable de générer de l'emploi à l'intérieur en proportion de l'accroissement de la main-d'œuvre. En outre, la mission a entendu les employeurs israéliens dire qu'ils avaient besoin de travailleurs palestiniens et que cette main-d'œuvre était bienvenue, pourvu que les conditions de sécurité soient remplies. Peut-être le temps est-il venu de négocier un nouvel accord-cadre entre les deux camps, qui définirait les possibilités d'emploi de Palestiniens en Israël, une condition indispensable, je pense, à la stabilité future.

Le travail décent et productif pour tous apparaît une fois de plus comme la meilleure voie pour s'affranchir de la pauvreté et, dans le contexte qui nous occupe, pour sortir du conflit. Et c'est le dialogue à tous les niveaux qui permettra d'avancer. Le sentiment dominant perçu par la mission était qu'il était urgent d'améliorer la situation économique des Palestiniens pour qu'ils continuent de soutenir la politique de dialogue et de négociation avec Israël. D'où la nécessité de lever rapidement les barrages, de faciliter l'accès au marché du travail israélien, d'améliorer les possibilités d'échange et de mettre un terme à la discrimination à l'égard des Arabes du Golan syrien occupé.

Comme l'a souligné le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies dans son discours à la Réunion d'appui à l'Autorité palestinienne, tenue le 1er mars 2005 à Londres, le programme palestinien de réforme comprend trois secteurs inextricablement liés: la gouvernance, la sécurité et le développement économique: «Une économie palestinienne viable est indispensable en soi mais elle peut en outre contribuer de

manière décisive à la bonne gouvernance et la sécurité. En l'absence de changements réels et tangibles sur le terrain – notamment, davantage de possibilités d'emploi et la levée des postes de contrôle et des barrages routiers –, l'économie palestinienne continuera de peiner, perpétuant le désespoir de la population palestinienne.»

Dans ses conclusions, le présent rapport attire l'attention sur les mesures concrètes que l'OIT et ses mandants peuvent prendre pour promouvoir de meilleures conditions de vie dans les territoires occupés. L'OIT doit agir dans le cadre de ses ressources limitées. Cependant, je crois que les méthodes d'action convenues avec nos interlocuteurs tripartites palestiniens peuvent aussi être adoptées par les autorités palestiniennes dans leurs tractations avec les sources de financement bilatérales et multilatérales. Ces mesures pourraient avoir un impact important sur la vie des travailleurs et de leurs familles. L'OIT serait heureuse de s'associer à cet effort. C'est ainsi que nous pouvons contribuer aujourd'hui à l'établissement d'un futur Etat palestinien.

Permettez-moi d'insister sur la nécessité de faire en sorte que le Fonds palestinien pour l'emploi et la protection sociale – au lancement duquel l'OIT a contribué – devienne un outil pleinement intégré dans les politiques économique et sociale de l'Autorité palestinienne. Cela est indispensable pour qu'il reçoive le haut niveau de financement dont il a besoin pour réaliser pleinement son potentiel de création d'emplois.

En tant qu'organisation du système des Nations Unies et agissant dans le cadre de son mandat, l'OIT préconise une bonne gouvernance économique et sociale ainsi que le travail décent pour les habitants des territoires arabes occupés, comme elle le fait pour le monde entier. Notre approche du développement fondée sur les droits est particulièrement judicieuse pour favoriser l'émergence et la consolidation d'institutions démocratiques ainsi que la primauté du droit dans le domaine de la création d'entreprises, de l'emploi et de l'intégration sociale, et c'est cela, en définitive, qui peut faire que la paix et la sécurité soient durables. J'espère que cette dernière édition de notre série annuelle de rapports, que le gouverneur de Gaza de l'Autorité palestinienne a qualifiée de «lettre sincère au monde entier», servira cet objectif.

Mai 2005.

Juan Somavia,
Directeur général.

# Table des matières

*Page*

Préface ..... iii

Introduction ..... 1

1. Le contexte politique: reprise du dialogue dans un environnement instable ..... 2

2. Maintien des restrictions imposées à la liberté de déplacement ..... 6

3. Une économie asphyxiée ..... 18

4. Forte croissance économique en Israël avec aggravation des inégalités ..... 27

5. Partenaires sociaux et leurs organisations ..... 28

6. Conclusions ..... 30

Références ..... 37

Annexe I. Liste des interlocuteurs ..... 39

Annexe II. Carte: tracé projeté de la barrière de séparation de la Rive occidentale ..... 44

# 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 66e session (1980), le Directeur général a envoyé cette année encore des missions en Israël, dans les territoires arabes occupés et en République arabe syrienne pour faire une évaluation aussi complète que possible de la situation des travailleurs des territoires (c'est-à-dire la Rive occidentale (y compris Jérusalem-Est), la bande de Gaza et le Golan) [1]. Au cours de la mission dans les territoires arabes occupés, les représentants du Directeur général ont eu de nombreux entretiens et réunions, tant du côté israélien que du côté palestinien. Malgré les mesures de sécurité rigoureuses, ils ont fait de nombreux déplacements en Israël et dans les territoires arabes occupés de la Rive occidentale (y compris Jérusalem-Est), de la bande de Gaza et du Golan pour se réunir avec leurs interlocuteurs [2].

2. En examinant l'ensemble des questions en jeu, tant pendant les missions qu'au cours de la préparation du présent rapport, les représentants du Directeur général ont gardé à l'esprit, comme ils l'ont toujours fait, les normes pertinentes du droit international, en particulier la Convention de La Haye de 1907 (qui concerne les lois et coutumes de la guerre sur terre) et la quatrième Convention de Genève de 1949 (relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre), dont Israël est cosignataire.

3. Les représentants du Directeur général ont tenu compte des principes et objectifs énoncés dans la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, y compris la Déclaration de Philadelphie, des normes et résolutions adoptées par la Conférence internationale du Travail, des principes énoncés par les organes de contrôle de l'OIT et, de façon plus générale, de la question des droits au travail, tant dans les territoires qu'en Israël. Comme indiqué dans la résolution de 1980, les questions de fond dont il s'agit sont, entre autres, l'égalité de chances et de traitement pour les travailleurs des territoires arabes occupés, la liberté syndicale et les droits syndicaux de ces travailleurs, ainsi que les dommages psychologiques, spirituels et matériels causés aux travailleurs arabes de Palestine et des autres territoires arabes occupés par la politique de colonisation

[1] Comme il a été indiqué dans les rapports précédents, le Golan est occupé par Israël depuis 1967 et a été annexé unilatéralement par ce pays en 1981. 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 officieuse ne doit pas constituer un précédent et ne contrevient nullement à la position du gouvernement d'Israël.» Le 17 décembre 1981, le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies a adopté la résolution 497, qui demande à Israël de revenir sur sa décision d'annexer le Golan qui n'a jamais été acceptée par l'ONU. La position israélienne est également contestée par le gouvernement de la République arabe syrienne et par les habitants arabes du Golan, qui considèrent que le Golan est une partie occupée de la République arabe syrienne.

[2] On trouvera dans l'annexe I au présent rapport une liste des interlocuteurs des missions.

israélienne. Cette approche donne tout le poids voulu aux principes et droits au travail qui, avec l'emploi, la protection sociale et le dialogue social, constituent les piliers de l'Agenda pour un travail décent. Ainsi, le présent rapport tient compte de la législation applicable et des informations obtenues concernant la réalité sur le terrain pour ce qui touche à la situation des travailleurs des territoires arabes occupés.

4. Le Directeur général a confié la mission en Israël et dans les territoires arabes occupés de la Rive occidentale et de Gaza, ainsi qu'au Golan, à M. Friedrich Buttler, directeur régional pour l'Europe et l'Asie centrale, M. Philippe Egger, économiste principal du Bureau de programmation et de gestion, M^me^ Simel Esim, spécialiste des questions d'égalité entre hommes et femmes et des questions touchant les travailleuses au bureau régional de l'OIT pour les Etats arabes à Beyrouth, M. Tariq Haq, fonctionnaire chargé des stratégies en faveur de l'emploi au bureau régional de Beyrouth, et M. Steven Oates, coordinateur, bureau du directeur exécutif du Secteur des normes et principes et droits fondamentaux au travail. La mission a séjourné sur place du 2 au 9 avril 2005. M. Khaled Doudine, représentant de l'OIT sur la Rive occidentale et à Gaza, a effectué tous les préparatifs de la mission dont il a été membre à part entière.

5. M. Friedrich Buttler, M. Taleb Rifai, directeur régional pour les Etats arabes, et M. Lee Swepston, conseiller principal pour les questions relatives aux droits de l'homme, ont été chargés de la mission qui s'est rendue en République arabe syrienne du 9 au 10 avril.

6. Le présent rapport – qualifié par le gouverneur de Gaza de «lettre sincère au monde entier» – se fonde sur les informations que les missions susmentionnées ont obtenues sur place, sur les documents remis par les interlocuteurs des missions et sur d'autres documents accessibles au public. Pour examiner la situation des travailleurs arabes des territoires occupés, la mission a procédé de façon impartiale et objective.

7. Le Directeur général est particulièrement reconnaissant à toutes les parties et tient à souligner que ses représentants ont bénéficié, comme cela a toujours été le cas, de la pleine coopération de l'ensemble des parties, tant du côté arabe que du côté israélien, et de celle des représentants d'organisations du système des Nations Unies, en particulier le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), pour obtenir les informations factuelles sur lesquelles se fonde le présent rapport. Il sait également gré aux autorités de la République arabe syrienne de la pleine coopération qu'elles ont apportée à ses représentants. Le Directeur général voit dans cette coopération le signe de la confiance persistante de toutes les parties dans l'OIT et dans les efforts qu'elle déploie pour contribuer à promouvoir le développement économique et social des territoires, développement qui est la condition essentielle d'un règlement satisfaisant du conflit actuel.

# 1. Le contexte politique: reprise du dialogue dans un environnement instable

8. Au moment de l'élaboration du présent rapport, tout de suite après la mission (le 15 avril 2005), le contexte qui, sans aucun doute, demeure incertain – et même déplorable – à tant d'égards est cependant marqué par un certain nombre de constantes observées au cours des douze derniers mois, par des facteurs d'apaisement, et porte pour plusieurs raisons à nourrir des espoirs pour l'avenir. La Feuille de route établie le 30 avril 2003 continue de définir le cadre international dans lequel la situation des travailleurs des territoires arabes occupés évolue et reste le principal point de référence

pour le Quatuor qui y a souscrit. Cela en soi offre un minimum de stabilité qui a permis l'instauration d'une certaine confiance entre Israéliens et Palestiniens, un recul de la violence et une reprise du dialogue aux niveaux politique et pratique. Cette stabilité a maintenant un fondement juridique international sous la forme de l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice sur les conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, émis le 9 juillet 2004.

9. Néanmoins, la construction du mur de séparation [3] s'est accélérée durant l'année écoulée et a aggravé plusieurs problèmes, s'agissant de la situation des travailleurs des territoires occupés et de leurs familles. Leurs pertes matérielles – individuelles et au niveau d'un peuple – ont commencé à être littéralement coulées dans le béton, avec pour conséquence des dommages psychologiques et spirituels qui ont toutes les chances de susciter un sentiment de désespoir, sentiment qui, si on le laissait persister, pourrait à son tour causer un tort incalculable au processus de paix esquissé dans la Feuille de route. Cependant, malgré la marge de manœuvre réduite dont ils disposent dans le cadre qu'il leur faut accepter, les Palestiniens ont poursuivi avec un succès manifeste leur marche vers la démocratie au cours des douze derniers mois. Le risque existe que la barrière en construction affaiblisse encore les échanges économiques et de main-d'œuvre entre la bande de Gaza et la Rive occidentale et qu'il en résulte une érosion du tissu économique et social déjà fragile des territoires occupés. Même en ce qui concerne différentes parties de la Rive occidentale, une tendance pernicieuse est apparue chez les Israéliens, qui consiste à envisager seulement une «contiguïté de transport» pour les Palestiniens, tout en soulignant l'importance de la «continuité territoriale» uniquement pour Israël et les colonies israéliennes. Une plus grande insécurité économique et sociale risque de ranimer l'extrémisme et d'accroître l'insécurité pour les Israéliens comme pour les Palestiniens. Le danger évident de la pauvreté et le lien entre une paix durable et la justice sociale – sur lequel l'OIT est fondée – sont tout à fait apparents. A cet égard, il est particulièrement intéressant que la Haute Cour de justice israélienne ait déclaré, dans sa décision du 30 juin 2004, qu'il doit y avoir un équilibre entre le besoin de sécurité et les besoins des habitants locaux; comme le Coordonnateur des activités gouvernementales dans les territoires (COGAT) du ministère israélien de la Défense en a informé les membres de la mission, le tracé de la barrière a fait l'objet, comme il se devait, de plusieurs modifications à la suite de cette décision. Ces modifications sont indiquées sur la carte qui est reproduite dans l'annexe II au présent rapport.

10. Une première série d'élections locales pluripartites – lors desquelles le Hamas a enregistré une forte progression – s'est déroulée en décembre 2004 et janvier 2005 sur la Rive occidentale et dans la bande de Gaza; une autre série d'élections est prévue en mai 2005. Ce sont les premières élections de ce type depuis vingt-huit ans. La participation des femmes, en tant que candidates et en tant qu'électrices, a atteint un niveau record: en raison des quotas établis par un texte de loi, il devrait y avoir au moins deux femmes dans chaque conseil, pour autant qu'il y ait deux candidates au moins. Par ailleurs, bien qu'il y ait une polémique autour de la question de la candidature de femmes, plusieurs organisations palestiniennes, outre la ministre de la Condition féminine, ont embrassé cette idée. Au niveau national, la mort, le 11 novembre 2004, de Yasser Arafat, le Président de l'Autorité palestinienne, a été suivie comme il se doit d'élections qui se sont déroulées dans le calme le 9 janvier, les forces d'occupation ayant quelque peu assoupli les restrictions, et dans des conditions généralement reconnues comme équitables et

[3] La carte qui figure dans l'annexe II au présent rapport montre le tracé projeté, au 20 février 2005, de la barrière de la Rive occidentale par rapport à la ligne de l'armistice de 1949 (la «Ligne verte»).

conformes à une procédure régulière, et à cette occasion M. Mahmoud Abbas (Abou Mazen) a été élu Président. Des élections pluripartites au Conseil législatif palestinien doivent avoir lieu en juillet 2005. L'organisation d'élections pluripartites joue clairement un rôle important dans le renforcement des institutions palestiniennes et l'amélioration de la gouvernance en général, ainsi que dans l'instauration de conditions permettant de promouvoir la justice sociale et les droits dont l'OIT se préoccupe – à commencer par la liberté d'association et la non-discrimination. Il est intéressant de noter que les élections se sont accompagnées d'une démocratisation des organisations de travailleurs et des organisations représentatives des milieux d'affaires en Palestine. Dans les relations avec Israël, elles ont favorisé une sorte de détente avec, le 8 février 2005, la réunion au sommet et les négociations de Charm el-Cheikh; en particulier, l'engagement pris à ce sommet de mettre fin à la violence a eu un impact direct sous la forme d'un assouplissement des restrictions à la mobilité des travailleurs dans certaines parties des territoires occupés et autour de ces zones. Cela a été confirmé par la suite par l'engagement d'arrêter les violences pris par diverses factions politiques palestiniennes le 17 mars 2005 au Caire et par la décision du président Abbas de réformer les services de sécurité palestiniens.

11. L'annonce unilatérale par Israël, le 6 juin 2004, de son intention d'évacuer en juillet 2005 les colonies installées dans la bande de Gaza et quatre implantations situées sur la Rive occidentale ainsi que toutes les forces militaires stationnées dans la bande de Gaza a été approuvée par la Knesset et par la majorité de l'opinion publique israélienne. Cela a déclenché en Israël, en décembre 2004, un processus qui a abouti à une nouvelle configuration des partis politiques représentés au gouvernement et, à ce qu'il semble, à un élargissement salutaire de la base populaire du gouvernement. Cela étant, les Palestiniens soulignent que ces retraits sont décrétés par Israël au lieu de s'inscrire dans un processus de paix négociée. Par ailleurs, les conséquences positives de l'accord passé à Charm el-Cheikh concernant le transfert aux Palestiniens de la responsabilité de la sécurité à Jéricho, Qalqiliya et Jénine étaient évidentes au moment de la mission. Cependant, durant les discussions l'attention était invariablement focalisée sur le tracé et la construction de la barrière de séparation et sur les mesures décidées par la puissance occupante en vue des restrictions ultérieures à la liberté de mouvement des personnes et des biens dans les territoires et alentour; sur les questions concernant la périphérie et la liberté d'accès à la bande de Gaza ainsi que l'activité économique autour de ce territoire; enfin, sur le retrait simultané de quatre petites implantations situées sur la Rive occidentale, alors qu'il est confirmé que des colonies plus importantes seront construites sur ce territoire, notamment Maale Adumim, où il est prévu de construire 3 600 nouveaux logements dans un couloir (appelé «E1») reliant Maale Adumim à Jérusalem-Est occupée. En tout état de cause, il ne faut pas oublier que, tandis que les autorités israéliennes insistent sur le fait que la barrière de séparation vise à empêcher d'éventuelles attaques de Palestiniens s'infiltrant en Israël à partir de la Rive occidentale, une grande partie de son tracé traverse la Rive occidentale, encerclant des villes et des villages, restreignant la liberté de mouvement des Palestiniens et les séparant de leurs lieux de travail et de services de base comme l'éducation et la santé.

12. Le contexte politique et social a maintes fois été rappelé à la mission, tant du côté israélien que du côté palestinien. En ce qui concerne les Israéliens, le langage de la sécurité est omniprésent. Cependant, la sécurité des personnes fait défaut des deux côtés: tandis que les Israéliens rappellent que la sécurité physique de leurs concitoyens est leur priorité absolue, l'insécurité économique et sociale que connaissent les Palestiniens est une question tout aussi préoccupante pour l'Autorité palestinienne. Dans ce contexte, il

vaut la peine de souligner que les travailleurs et les employeurs se rendent compte qu'il est dans leur intérêt commun de se comporter de façon économiquement rationnelle. Il est également remarquable que, dans sa déclaration de soutien à l'Autorité palestinienne lors de la Conférence de Londres (le 1er mars 2005), le Secrétaire général de l'ONU, M. Kofi Annan, ait identifié trois vecteurs de progrès: la gouvernance, la sécurité et un développement économique procurant des emplois en plus grand nombre.

13. Pour les Palestiniens, il doit être répondu de façon plus substantielle à l'aspiration à une paix durable et à la justice sociale pour écarter la menace d'un retour au cycle de la violence et des ripostes à la violence. Le gouvernement israélien comme l'Autorité palestinienne sont aux prises avec des difficultés internes en raison de la présence d'éléments extrémistes dans leurs sociétés. En même temps, il continue d'y avoir des signes encourageants d'une prise de conscience du rôle de la loi et de l'importance de la légalité: du côté israélien avec, en particulier, la décision du 30 juin 2004 de la Haute Cour de justice sur le tracé de la barrière de séparation, et du côté palestinien, outre le respect de la régularité de la procédure lors des élections successives, avec l'élaboration de projets de loi – en particulier, avec le concours du ministère de la Condition féminine – qui seront soumis au Conseil législatif palestinien, par exemple dans des domaines comme la fonction publique et le droit administratif. Comme l'a indiqué la Cour suprême israélienne, «il n'y a pas de sécurité sans droit».

14. Le souci des Palestiniens d'améliorer l'administration de la justice et l'application des lois, y compris dans le domaine économique et dans celui du travail, et aussi de promouvoir l'égalité de traitement, a été rappelé à plusieurs reprises à la mission. On relève des signes bienvenus d'intérêt des bailleurs de fonds pour cet aspect. Ce souci vise notamment un domaine où la mission a observé de nets progrès au cours des douze derniers mois, à savoir l'intégration d'une démarche soucieuse d'égalité entre les sexes et le renforcement du pouvoir politique, économique et social des femmes palestiniennes. Le ministère de la Condition féminine, créé au début de 2004 seulement, a établi de bonnes relations de travail avec les autres ministères; il poursuit une stratégie tendant à démarginaliser les questions d'égalité entre hommes et femmes dans chaque ministère, en coordonnant lui-même l'approche intégrée de l'égalité sous l'autorité de la ministre. A titre d'exemple, le ciblage actuel de l'intégration des questions d'égalité dans le domaine vital de la politique en matière de sécurité sociale, à propos duquel le BIT a prodigué des conseils en 2004, s'inscrit dans cette stratégie, de même que le développement de la connaissance des bonnes pratiques en vue de mettre au point un processus de budgétisation tenant compte des besoins des deux sexes.

15. Les Palestiniens ont encore fait des progrès sensibles, tant sur le plan du déroulement des opérations que sur celui des résultats, dans le plan de développement à moyen terme pour 2005-2007, mis au point définitivement juste avant la réunion de la mission avec le ministre de la Planification. Ce plan met en relief deux objectifs: réduction durable de la pauvreté et réforme institutionnelle accélérée. Il a semblé à la mission que les programmes qui en découlent – qui visent à mettre en place une protection sociale, à investir dans le capital social, humain et physique, à investir dans des institutions propres à assurer une bonne gouvernance, et aussi à créer un environnement favorable au développement du secteur privé – cadrent bien avec l'Agenda pour un travail décent de l'OIT.

16. La situation des Arabes dans le Golan syrien occupé reste mal définie et leur statut civil dans l'Etat d'Israël, qui a annexé unilatéralement le territoire en 1981, demeure inchangé. L'absence d'hostilités, qui plus est dans la conjoncture internationale actuelle difficile, n'est cependant pas équivalente à une situation de paix et est en outre marquée

par une discrimination et des pressions inacceptables dont les Arabes sont l'objet, comme indiqué plus loin dans le présent rapport.

# 2. Maintien des restrictions imposées à la liberté de déplacement

## 2.1. Le bouclage des territoires

17. Les restrictions imposées à la liberté de déplacement par le bouclage des territoires continuent de marquer l'existence de la plupart des Palestiniens de la Rive occidentale et de la bande de Gaza. Tous les dispositifs mis en œuvre pour effectuer ces bouclages – réseau de postes de contrôle, barrages routiers, buttes, murs, tranchées, postes militaires, tours d'observation, ainsi que, chaque jour davantage désormais, la barrière de séparation en cours de construction, principalement à l'est de la ligne de l'armistice de 1949 (la Ligne verte) et à l'intérieur des terres de la Rive occidentale – constituent autant de limitations arbitraires à la liberté de circulation des biens et des personnes. Le bouclage externe des territoires limite l'entrée des travailleurs palestiniens en Israël, affaiblit le volume des échanges commerciaux entre la Rive occidentale et la bande de Gaza ainsi qu'entre ces deux régions, Israël et le reste du monde. Depuis le début de la seconde Intifada, en septembre 2000, le bouclage des territoires a mis au chômage 100 000 Palestiniens et provoqué de ce fait un effondrement du produit intérieur brut (PIB) de la Palestine.

*«Israël met en danger sa propre sécurité en privant les Palestiniens de leurs moyens d'existence.»*

*(Ministre du Travail et des Affaires sociales de l'Autorité palestinienne)*

18. Mis en œuvre pour des raisons politiques ou des impératifs de sécurité, le bouclage interne et externe a de lourdes conséquences pour l'économie palestinienne. Les entraves à la liberté de déplacement pèsent sur l'emploi et les échanges commerciaux; la baisse des revenus qui en découle entraîne à son tour un recul de la consommation qui malmène encore davantage les entreprises locales. La spirale ainsi enclenchée contraint les Palestiniens à recourir à des expédients – réduction de la consommation, recours accru au crédit et à l'aide, voire vente de biens – qui ne sont pas viables à long terme.

19. Le bouclage a également des répercussions sur de nombreux aspects de la vie quotidienne. D'après une récente enquête du Bureau central palestinien de statistique (PCBS, 2005), 52,5 pour cent des ménages estiment que les mesures de bouclage prises par Israël entravent l'accès aux services de santé; 53,6 pour cent des ménages incriminent à cet égard les postes de contrôle militaires; et 16 pour cent des ménages de la Rive occidentale la barrière de séparation. Il est arrivé que des femmes, à qui l'on avait refusé le passage ou qui attendaient pour pouvoir passer, accouchent à des postes de contrôle – d'où des cas de décès, tant chez les parturientes que chez les nouveau-nés – ou ne puissent pas aller à des consultations prénatales ou postnatales. Aux postes de contrôle, les soldats ont parfois empêché des ambulances ou des particuliers de se rendre à l'hôpital le plus proche. Il est également arrivé que le personnel médical ne puisse pas rejoindre régulièrement son lieu de travail. La distribution de fournitures médicales dans les zones rurales s'est souvent heurtée à des difficultés. Selon le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), le taux de naissances à domicile est passé de 8,2 à 14 pour cent entre 2002 et 2004 (Amnesty International, 2005; Conseil économique et social des Nations Unies, 2005b).

20. Un programme de visites à domicile conduit par le ministère de la Santé a également mis en évidence les répercussions du bouclage interne sur l'état nutritionnel des femmes et des enfants. C'est sur le plan de la sécurité alimentaire que l'impact des mesures de fermeture est le plus perceptible, d'où une baisse de la quantité et de la qualité des denrées alimentaires qui touche 73 pour cent de la population de la Rive occidentale et de la bande de Gaza: selon l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), quatre foyers sur dix y vivent dans une insécurité alimentaire chronique (Conseil économique et social des Nations Unies, 2005b).

21. Le tableau 2.1 indique le nombre de mesures de bouclage en vigueur en novembre 2004 dans les gouvernorats de la Rive occidentale et de la bande de Gaza, et fournit une estimation du nombre de travailleurs directement touchés par ces mesures. Depuis l'élection du président Mahmoud Abbas et la réunion de Charm el-Cheikh le 8 février 2005, des mesures sont mises en œuvre pour développer la confiance, et notamment un certain assouplissement du régime étouffant des bouclages. La mission a appris par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires que le nombre de bouclages sur la Rive occidentale avait diminué de 10 à 15 pour cent entre novembre 2004 et mars 2005. En outre, le couvre-feu prolongé instauré en 2003 par les autorités militaires israéliennes dans certaines villes de la Rive occidentale a récemment été levé.

Tableau 2.1. Mesures de bouclage prises dans les différents gouvernorats et estimation du nombre de travailleurs touchés par ces mesures

| Gouvernorat | Rive occidentale | | | | | | | Bande de Gaza |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Jénine et Tubas | Tulkarem et Qalqiliya | Naplous et Salfit | Ramallah et Al-Bireh | Jérusalem | Bethléem et Jéricho | Hébron | |
| Nombre de mesures de bouclage (nov. 2004) | 50 | 41 | 155 | 103 | 47 | 113 | 210 | 154 |
| Nombre de travailleurs touchés (2003) | 71 768 | 59 940 | 91 994 | 61 984 | 84 585 | 48 172 | 122 385 | 254 552 |

Sources: Bureau de la coordination des affaires humanitaires, 2005; PCBS, Labour Force Survey Annual Report 2003 and population data.

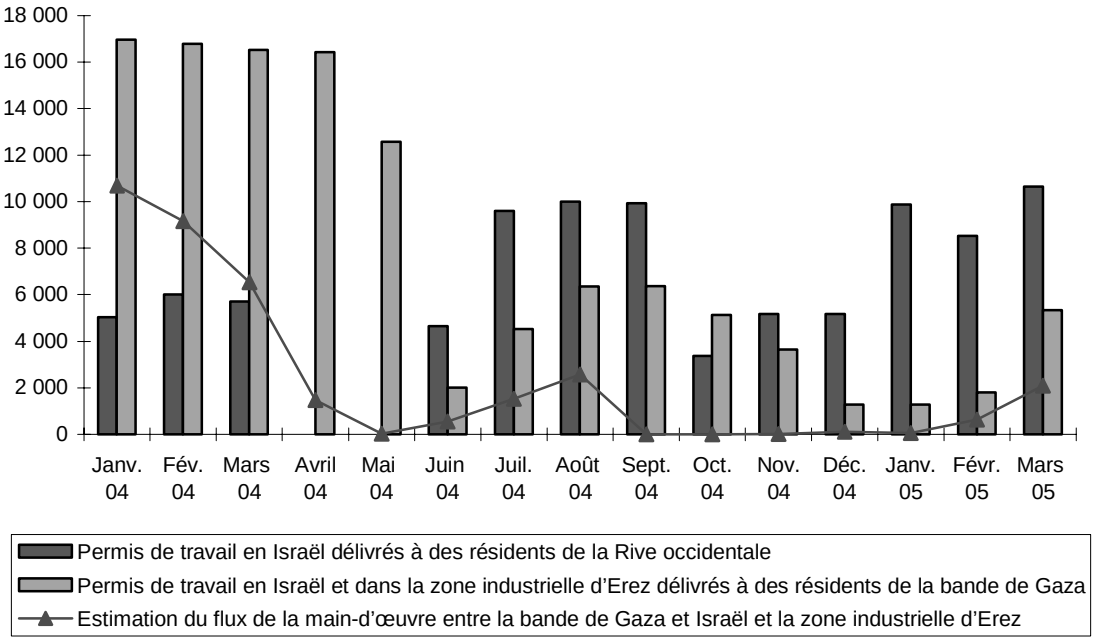
22. Malgré ce relatif assouplissement, la plupart des entraves à la liberté de circulation mises en place sur le territoire de la Rive occidentale et à Gaza subsistent et compromettent de ce fait toute possibilité d'amélioration véritable de la situation économique et sociale. De nouvelles mesures discriminatoires ont même été prises: ainsi, la mission a constaté à deux reprises que des postes de contrôle volants déployés sur les principaux axes routiers aux abords de Naplouse et de Jéricho arrêtaient et immobilisaient uniquement les véhicules porteurs de plaques d'immatriculation palestinienne.

### 2.1.1. Mobilité vers l'extérieur: permis de travail, flux de main-d'œuvre, circulation des camions

23. On peut se faire une idée de l'évolution du système de bouclage externe à l'aide des informations concernant les déplacements de main-d'œuvre et la circulation des camions. La figure 2.1 montre que les flux de main-d'œuvre de Gaza vers Israël et la zone industrielle d'Erez sont restés constamment inférieurs à ce que l'on pouvait

escompter au vu du nombre de permis de travail délivrés. La mission a appris qu'en raison des interrogatoires poussés et des contrôles de sécurité, souvent humiliants, auxquels ils étaient soumis, les Palestiniens étaient désormais moins enclins à faire les démarches pour obtenir un permis et à l'utiliser. La sous-utilisation de ces permis s'explique en partie par l'arbitraire qui préside à l'ouverture et à la fermeture des postes de contrôle, en fonction des considérations de sécurité.

Figure 2.1. Permis délivrés et flux effectifs de main-d'œuvre (janvier 2004 - mars 2005)

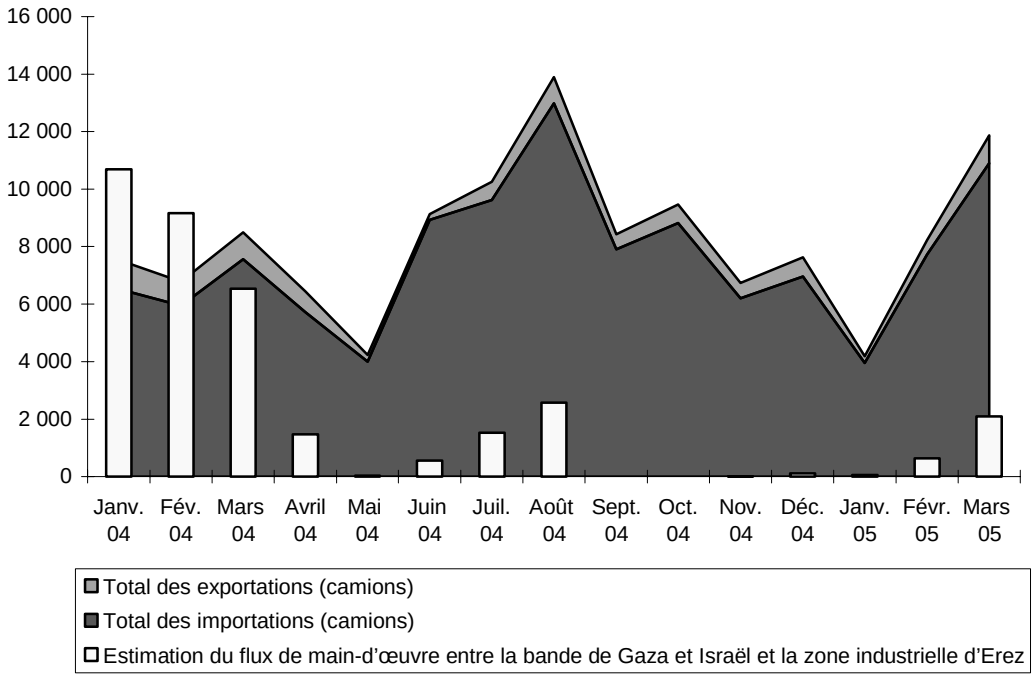



Source: Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient, base de données 2005.

24. Après les importantes opérations militaires israéliennes d'avril et mai 2004, qui ont quasiment interrompu tout déplacement de main-d'œuvre, et la fermeture effective de la zone industrielle d'Erez au cours du dernier trimestre de 2004, le nombre de permis de travail et les flux de main-d'œuvre ont commencé à augmenter pendant les trois premiers mois de 2005. Selon un rapport du COGAT, 5 600 permis de travail autorisant le passage de Gaza en Israël étaient déjà délivrés en avril 2005, dont 1 500 permettant de passer la nuit en Israël; à la même date, 17 000 permis de travail avaient été octroyés aux Palestiniens désireux de se rendre de la Rive occidentale en Israël (COGAT, 2005). Un certain nombre de permis de travail destinés aux hommes et femmes d'affaires ont également été délivrés, mais sont restés relativement peu utilisés. Une mesure présentée du côté palestinien comme imposant des conditions de travail indécentes, dangereuse pour la santé et humiliante – il s'agissait d'un contrôle photographique indiscret, effectué à l'aide d'appareils de détection installés à cet effet aux postes de contrôle – a été présentée par les Israéliens comme une simple mesure de sécurité. Le problème a été débattu par le Coordonnateur des activités gouvernementales dans les territoires et le ministre palestinien de l'Intérieur, et la mission a appris depuis que ces appareils de détection n'étaient plus en service. On trouvera dans les paragraphes 66 à 69 davantage d'informations sur l'emploi de Palestiniens en Israël, dans les colonies et dans les zones industrielles.

25. La circulation des camions, en direction et en provenance de Gaza (figure 2.2), et les flux de main-d'œuvre connaissent une évolution très similaire et fluctuent en fonction de la rigueur des bouclages. On remarque que la circulation des camions s'est intensifiée au cours du troisième trimestre de 2004 (ce qui correspond à une augmentation du PIB palestinien) et au cours du premier trimestre de 2005, période marquée par un relatif assouplissement des restrictions.

Figure 2.2. Mobilité à Gaza: flux de camions et de travailleurs vers Israël et la zone industrielle d'Erez (janvier 2004 - mars 2005)




Source: Base de données du bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient, 2005.

26. Il importe de signaler que les produits agricoles périssables (comme les fraises et les fleurs) représentent aujourd'hui la majorité des exportations de Gaza. Les longues attentes imposées aux postes de contrôle et aux points de passage sont fortement préjudiciables à la qualité de ces produits et compromettent de ce fait toute perspective d'amélioration durable de la situation économique.

«*A Ramallah, un kilo de tomates de Jéricho coûte plus cher qu'un kilo de tomates importées d'Espagne.*»

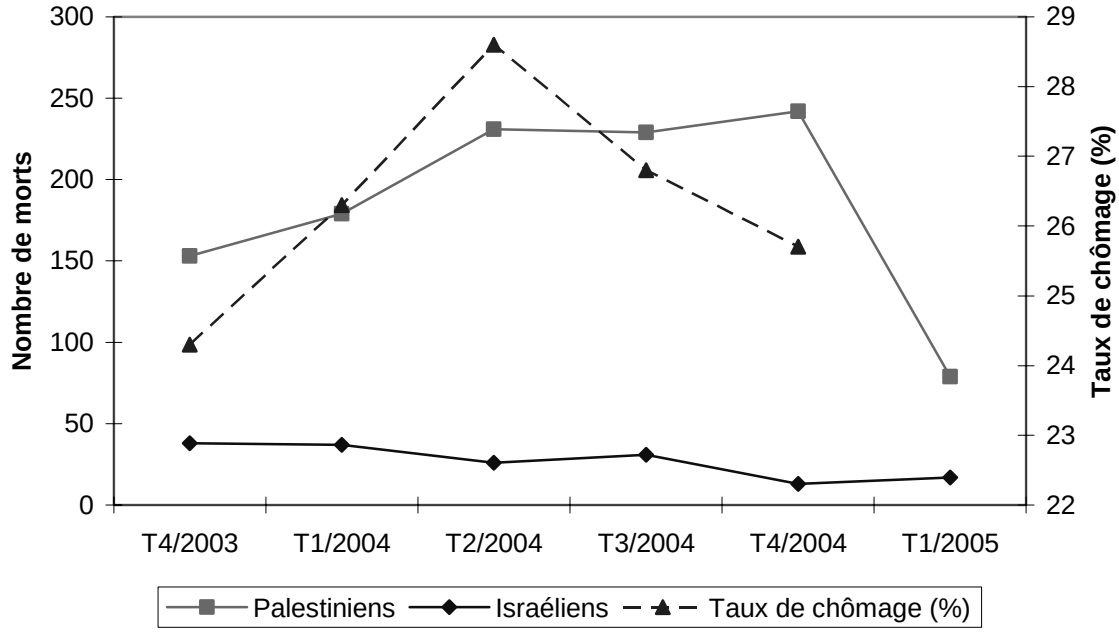
*(Ministre chargé des négociations de l'Autorité palestinienne)*

### 2.1.2. Victimes du conflit

27. L'occupation militaire et le conflit en cours sur la Rive occidentale et à Gaza font de nombreux morts et blessés dans les deux camps. La figure 2.3 indique une baisse du nombre de victimes, civiles et militaires, parmi les Israéliens: 13 tués pendant le dernier trimestre de 2004, contre 38 en 2003 pendant la même période. En revanche, le nombre de Palestiniens tués par les Forces de défense israéliennes (FDI) est passé de 153 à 242 pendant cette même période. Les informations fournies par la Société palestinienne du Croissant-Rouge (PRCS, 2005) révèlent que, du côté palestinien, le nombre de blessés a atteint un niveau record (1 268 personnes) au cours du deuxième trimestre de 2004. Par

ailleurs, entre septembre 2000 et septembre 2004, 27 879 Palestiniens ont été blessés dans les territoires et 3 332 ont trouvé la mort au cours d'affrontements (Conseil économique et social des Nations Unies, 2005a) [4]. Il est par ailleurs manifeste que le conflit influe directement sur la situation économique des territoires occupés. Toute intensification du conflit se traduit en effet par une augmentation du nombre de morts et de blessés, ce qui a des effets défavorables sur l'activité économique et, par conséquent, aggrave le chômage. Ce lien de cause à effet ressort clairement de la figure 2.3, qui indique la corrélation entre le taux de chômage et le nombre de morts parmi la population palestinienne.

Figure 2.3. Nombre de morts et taux de chômage parmi les Palestiniens




Sources: PRCS, 2005; B'Tselem, 2005a.

28. L'entrée en vigueur du cessez-le-feu et l'amélioration du climat politique survenue pendant le premier trimestre de 2005 ont entraîné une baisse sensible du nombre de morts (79) et de blessés (189) chez les Palestiniens (PRCS, 2005).

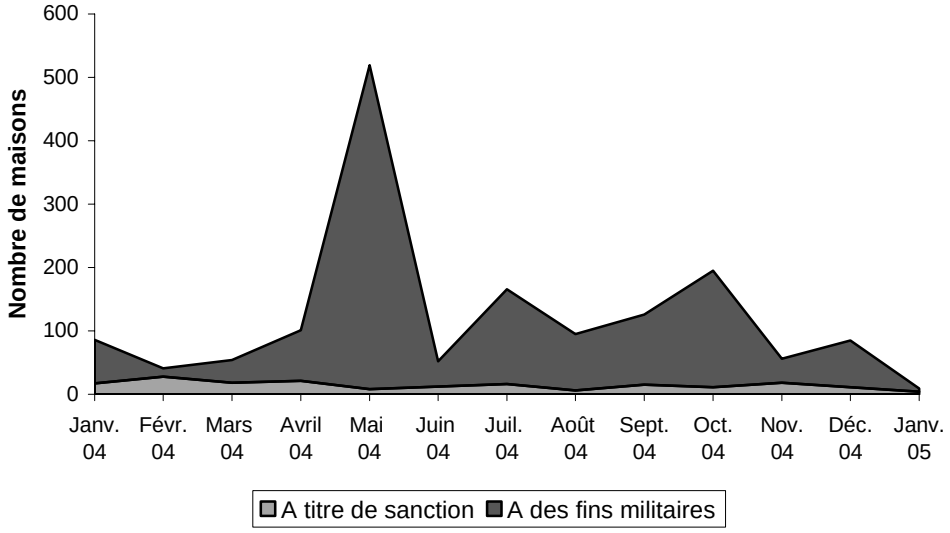
### 2.1.3. Destruction de logements et de biens

29. La politique de destruction de maisons palestiniennes lancée en octobre 2001 par Israël en représailles aux attaques palestiniennes s'est poursuivie en 2004 (voir figure 2.4). Le 17 février 2005, le ministre israélien de la Défense a annoncé la fin de ces actions punitives. S'agissant de la destruction de biens palestiniens, l'action la plus marquante est sans conteste la démolition de maisons entreprise par Israël à des fins prétendument militaires, notamment la construction d'une barrière de séparation sur la Rive occidentale et la création d'une zone tampon vers Rafah, à proximité de la frontière entre Gaza et l'Egypte. Selon l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA), Israël a détruit quelque 2 370 unités d'habitation dans la bande de Gaza entre le début de l'Intifada et septembre

[4] Parmi les 3 332 tués, on a dénombré 132 femmes et 74 jeunes filles.

2004, privant ainsi de toit quelque 22 800 personnes (Centre israélien d'information sur les droits de l'homme dans les territoires occupés (B'Tselem), 2005b).

Figure 2.4. Démolitions de maisons (janvier 2004 - janvier 2005)




Source: B'Tselem, 2005b.

30. Deux cent cinquante-trois maisons et bâtiments palestiniens qui avaient été construits sans permis sur la Rive occidentale et à Jérusalem-Est ont également été détruits en 2004 (B'Tselem, 2005c). Le sentiment de «punition collective» est particulièrement vif parmi les milliers de Palestiniens privés de toit, qui constituent un groupe éminemment vulnérable, auquel il importe de fournir de toute urgence une assistance ciblée ainsi que de nouvelles perspectives d'emploi et d'activités rémunératrices.

31. La démolition de maisons et la destruction de ressources naturelles par les forces israéliennes aggravent la situation économique et psychologique des Palestiniennes, auxquelles incombe encore l'essentiel des tâches domestiques et des soins à prodiguer aux membres de la famille. Les heures d'attente imposées aux postes de contrôle ajoutent aux contraintes de temps auxquelles sont soumises les femmes pour dispenser des soins aux personnes.

32. Selon un récent rapport d'Amnesty International, l'augmentation de la pauvreté et des tensions sociales dues à l'occupation et le fait que de nombreux hommes ont été tués ou emprisonnés ont alourdi le fardeau des femmes et entraîné une aggravation alarmante de la violence domestique dont elles sont victimes (Amnesty International, 2005). La législation en vigueur n'offrant guère de protection contre de tels abus, il est impératif que l'Autorité palestinienne bénéficie d'une assistance internationale pour mettre en place les réformes législatives et sociales qui s'imposent.

## 2.2. La barrière de séparation

33. L'édification de la barrière de séparation [5] sur la Rive occidentale progresse rapidement, malgré l'avis consultatif rendu le 9 juillet 2004 par la Cour internationale de

[5] Selon les endroits, la barrière est constituée d'un mur ou d'une clôture. On se sert donc aussi de ces deux termes pour la désigner.

Justice et la résolution adoptée ultérieurement par l'Assemblée générale des Nations Unies (A/RES/ES-10/15). La Cour a notamment décrété que:

> L'édification du mur qu'Israël, puissance occupante, est en train de construire dans le territoire palestinien occupé, y compris à l'intérieur et sur le pourtour de Jérusalem-Est, et le régime qui lui est associé sont contraires au droit international; … Israël est dans l'obligation de mettre un terme aux violations du droit international dont il est l'auteur; il est tenu de cesser immédiatement les travaux d'édification du mur qu'il est en train de construire dans le territoire palestinien occupé, y compris à l'intérieur et sur le pourtour de Jérusalem-Est, de démanteler immédiatement l'ouvrage situé dans ce territoire et d'abroger immédiatement ou de priver immédiatement d'effet l'ensemble des actes législatifs et réglementaires qui s'y rapportent…; Israël est dans l'obligation de réparer tous les dommages causés par la construction du mur dans le territoire palestinien occupé, y compris à l'intérieur et sur le pourtour de Jérusalem-Est; …

Cet avis consultatif a donné lieu, le 20 juillet 2004, à l'adoption par l'Assemblée générale des Nations Unies de la résolution A/RES/ES-10/15 qui, en des termes similaires, invite Israël à s'acquitter de ses obligations. Les Nations Unies continuent d'alimenter le débat sur la situation juridique, notamment dans le cadre de la Réunion internationale des Nations Unies sur la question de la Palestine, qui s'est tenue les 8 et 9 mars 2005 sous l'égide du Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, ainsi que dans celui de la 61e session de la Commission des droits de l'homme, qui s'est également déroulée en mars 2005, au cours de laquelle le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967 a présenté son rapport.

34. Le tracé initialement prévu de la barrière de séparation a été modifié suite à plusieurs pétitions adressées à la Haute Cour de justice israélienne. Dans l'affaire relative au conseil du village de Beit Sourik, cette dernière a rendu le 30 juin 2004 un arrêt aux termes duquel la définition du tracé doit tenir compte des droits, des besoins et des intérêts de la population locale. Un itinéraire révisé, d'environ 670 kilomètres (le précédent, au 30 juin 2004, ne comptait que 622 kilomètres) s'étendant du nord du Jourdain, à l'est de Tubas, à la pointe la plus méridionale de la Rive occidentale dans le gouvernorat d'Hébron [6], a été approuvé par le gouvernement israélien le 20 février 2005. Ce nouveau tracé longe la Ligne verte sur 134 kilomètres (20 pour cent); cependant, la construction d'un nouveau tronçon de 108 kilomètres (le lancement des travaux dépendra des résultats d'un nouvel examen interministériel), en empiétant de 22 kilomètres à l'intérieur des terres de la Rive occidentale, aurait pour effet de faire passer les importantes colonies juives d'Ariel/Emmanuel et de Maale Adumim à l'ouest de la barrière. De la sorte, l'espace compris entre la barrière et la Ligne verte regrouperait 170 123 colons israéliens (soit 76 pour cent de la population des implantations de la Rive occidentale), auxquels il faut ajouter les colons de Jérusalem-Est, dont le nombre est estimé à 184 600 (voir tableau 2.2). La barrière était déjà construite sur 220 kilomètres lorsque les membres de la mission étaient sur place (Bureau de la coordination des affaires humanitaires, 2005).

35. Si la construction de la barrière de séparation autour de Jérusalem-Est et de Maale Adumim est appelée à restreindre fortement la liberté de déplacement des 230 000 Palestiniens détenteurs d'un permis de résidence à Jérusalem-Est – un quart d'entre eux vivent actuellement sur la Rive occidentale, à l'est de la barrière de

[6] Ce chiffre ne comprend pas 10 kilomètres supplémentaires de «structures de protection routière» qui isolent les zones de Bir Nabala (au nord de Jérusalem) et de Gush Etzion (à l'ouest de Bethléem). La longueur de la barrière mentionnée par le COGAT peut varier entre 660 et 690 kilomètres.

séparation –, l'existence d'une telle clôture aura d'importantes conséquences pour les Palestiniens sur la totalité de son tracé. Ainsi, 49 400 Palestiniens de la Rive occidentale, répartis dans 38 villes et villages, se retrouveront de fait dans la «zone de suture» (*seam zone*) située entre la barrière et la Ligne verte, et plus de 500 000 vivront le long de la barrière sur une bande de 1 kilomètre, qui coupé de sa famille, qui de sa terre et qui de son travail (Bureau de la coordination des affaires humanitaires, 2005).

36. Selon le Coordonnateur des activités du gouvernement d'Israël dans les territoires, la barrière de séparation comprend, sur 5 pour cent de son parcours (environ 30 kilomètres, principalement dans les zones urbaines, y compris Jérusalem-Est), un mur de béton de 8,5 mètres de haut; ailleurs, l'ouvrage, d'une cinquantaine de mètres de large, est constitué de fossés, de tranchées, de routes de patrouille, d'empilements de barbelés-rasoirs, de clôtures électroniques équipées de caméras de surveillance et autres détecteurs. Les FDI ont permis aux membres de la mission d'examiner le tronçon de la barrière qui s'étend entre Tulkarem, Qalqiliya et Salfit. Le tracé de la barrière a été quelque peu modifié afin de réduire le nombre de Palestiniens vivant dans la «zone de suture» mais, à distance des villes frontière de Tulkarem et de Qalqiliya, le tracé de la barrière s'éloigne sensiblement de la Ligne verte afin de laisser à l'ouest les colonies israéliennes. Les autorités israéliennes ont indiqué que la sécurité des citoyens israéliens restait leur principale préoccupation, mais qu'il était également tenu compte de la qualité de vie des Palestiniens. Soixante-treize points de passage au total, dont des postes de contrôle et des points de passage pour accéder aux terres, doivent permettre aux résidents, aux propriétaires terriens et aux travailleurs de se rendre dans la «zone de suture». L'accès par ces points de passage est généralement limité à certains moments de la journée (et, dans le cas des points d'accès aux terres, à certaines saisons) et n'est autorisé que sur présentation d'un permis valide. Cette restriction pourrait se révéler extrêmement problématique pour les agriculteurs palestiniens, a priori moins aptes qu'un militaire israélien à se conformer à un emploi du temps rigoureux. Les FDI ont du reste admis, devant les membres de la mission, qu'il y avait là un problème. Par ailleurs, faute de politique cohérente concernant l'ouverture des passages jalonnant la trajectoire de la barrière, le franchissement de cette dernière risque d'être soumis aux décisions arbitraires du commandant du poste. Chaque tronçon de 15 kilomètres devrait théoriquement comporter un poste de contrôle ouvert 24 heures sur 24 et deux ouverts quotidiennement entre 6 heures et 10 heures, ce qui, dans une situation d'urgence, créerait des difficultés considérables. Les permis de résidence, valables une année seulement, ne permettent de franchir la barrière qu'à un seul endroit. Comme en ce qui concerne l'ouverture des points de passage, il n'existe pas de politique clairement définie régissant l'obtention des permis.

«*En permettant aux gens de travailler, on aura moins de problèmes avec la barrière. Il faut autoriser une certaine flexibilité.*»

*(Un commandant des Forces de défense israéliennes)*

37. Outre ces points de passage, la barrière de séparation sera jalonnée de cinq terminaux, actuellement en cours de construction. Ils seront équipés de systèmes sophistiqués d'identification biométrique qui, selon les informations fournies à la mission, devraient permettre d'éviter tout contact direct entre les personnes qui se présenteront au contrôle et les préposés au terminal. Les constatations faites sur place accréditent l'affirmation, contestée par les autorités israéliennes, selon laquelle la barrière créerait de facto une nouvelle frontière entre un grand Israël et une Rive occidentale amputée d'une partie de son territoire.

38. La construction de la barrière de séparation et les procédures réglementaires de circonstance qui s'y appliquent – qui permettent une fermeture prolongée de la barrière – ont été préjudiciables à l'emploi et à l'économie locale, comme en témoigne la fermeture, constatée par la mission l'an dernier, de nombre de petites entreprises situées près du mur de béton qui traverse Abou Dis, à la frontière du district de Jérusalem-Est. Bien que les autorités israéliennes mettent en place des mesures d'exception, l'accès à l'éducation de base et aux services de santé a également été perturbé. Les membres de la mission se sont entendu répéter à plusieurs reprises que la barrière instaurait sur la Rive occidentale un régime «carcéral», et que le réseau de passages souterrains et de points d'entrée spéciaux qui y seront aménagés assurera dans une certaine mesure une contiguïté de transport mais non une contiguïté territoriale.

**La barrière de séparation: un enjeu purement sécuritaire?**

L'argument des autorités israéliennes selon lequel la barrière de séparation – déclarée illégale par la Cour internationale de Justice – est nécessaire pour assurer la sécurité des citoyens israéliens n'explique pas pourquoi cette clôture n'est pas édifiée sur la Ligne verte ou sur le territoire israélien. Par ailleurs, l'affirmation selon laquelle elle permettrait déjà d'empêcher l'infiltration de «terroristes» repose sur une hypothèse incertaine concernant l'identité de ceux qui, en premier lieu, essaient de franchir la barrière. Dans un éditorial du *Jérusalem Post* (2005), un porte-parole d'un groupe de pression favorable à l'édification de la barrière s'exprime en ces termes: «Je ne pensais pas qu'une telle clôture partielle [un tiers seulement de la barrière est construit] serait aussi efficace… [Sur la section achevée, qui va de Beit She'an à Kafr Kasim], 84 tentatives d'infiltration ont été enregistrées l'an dernier, dont 83 ont échoué. Il s'agissait, à chaque fois, de criminels ou d'individus qui cherchaient du travail, et non de terroristes. Neuf personnes allaient dans le sens inverse [d'Israël vers la Rive occidentale].»

A son corps défendant peut-être, cette personne met en évidence les difficultés économiques auxquelles la construction de la barrière de séparation confronte les communautés de la Rive occidentale les plus directement touchées. C'est pour trouver du travail que les gens tentent de franchir cette barrière minutieusement surveillée et munie d'importants dispositifs de sécurité. Tant pour les Israéliens que pour les Palestiniens, il ne peut exister de sécurité physique sans que les uns et les autres bénéficient d'une véritable sécurité économique et sociale.

## 2.3. L'expansion des colonies se poursuit

39. Le gouvernement israélien a décidé de démanteler l'ensemble des colonies et de retirer les forces militaires installées dans la bande de Gaza ainsi que dans quatre petites implantations situées au nord de la Rive occidentale. Alors que le nombre de colons israéliens installés dans la bande de Gaza est estimé à 8 000, on pense en réalité que leur nombre n'excède pas 5 000 personnes. Les quatre implantations du nord de la Rive occidentale regrouperaient quant à elles moins de 500 colons.

40. La décision de retrait a été approuvée par la majorité de l'opinion publique israélienne (60 pour cent, selon un récent sondage de Yaar et Hermann (*Haaretz*, 2005a) malgré la forte opposition de certains groupes et partis religieux. L'expansion des colonies dans les territoires arabes occupés se poursuit cependant rapidement, en particulier sur la Rive occidentale et, dans une moindre mesure, dans le Golan syrien occupé. Selon les données officielles, le nombre de colons vivant sur la Rive occidentale a augmenté de 4,9 pour cent par an entre 2000 et 2004, soit un taux trois fois plus élevé que celui de l'accroissement de la population israélienne (tableau 2.2). Pendant la même période, le nombre de colons a augmenté de 4,5 pour cent à Gaza, de 3,1 pour cent à Jérusalem-Est et de 1,5 pour cent dans le Golan syrien occupé. Selon d'autres sources,

250 179 colons étaient installés en 2004 dans les territoires palestiniens occupés, ce qui représente une augmentation de 5,8 pour cent par rapport à 2003 (*Haaretz*, 2005b). Au milieu de 2004, les colons vivant sur la Rive occidentale (à l'exception de Jérusalem-Est) représentaient 10,3 pour cent de la population palestinienne de la Rive occidentale et 3,5 pour cent de la population israélienne.

Tableau 2.2. Expansion des colonies

| | Au 31 décembre 2000 | | Au 31 décembre 2003 | Au 30 septembre 2004 | 2000-2004 Taux d'accroissement annuel moyen de la population des colonies (%) |
|---|---|---|---|---|---|
| | Nombre de colonies | Nombre de colons | Nombre de colonies | Nombre de colons | |
| Jérusalem-Est | n.d. | 173 000 | 32 | 184 600 [1] | 3,1 |
| Gaza [2] | 16 | 6 700 | 16 | 8 000 | 4,5 |
| Rive occidentale [2] | 122 | 187 600 | 124 | 231 800 | 5,4 |
| Golan | 32 | 15 100 | 32 | 15 800 [3] | 1,5 |
| Population totale | | | | | |
| Israël | | 6 369 300 | | 6 831 100 | 1,8 |
| Palestiniens (dans les territoires) | | 3 149 500 | | 3 699 800 | 4,1 |

Notes: n.d.: Non disponible. [1] Données de l'année 2002. [2] Les colonies sont officiellement recensées par le Bureau central de statistique (CBS) en tant qu'«agglomérations juives» et qu'«Israéliens vivant dans des agglomérations juives». [3] Données de l'année 2003.

Sources: BIT, 2004, tableau 6; Bureau central de statistique (CBS), 2004, tableau 2.7; Bureau central palestinien de statistique (PCBS), 2004b; CBS: www.cbs.gov.il; PCBS: www.pcbs.gov.ps.

41. Selon les données officielles (CBS, 2004, tableau 22.5), 2 125 nouveaux bâtiments et logements, publics et privés, ont été achevés en 2003 dans les agglomérations juives en territoires occupés, 1 849 nouveaux bâtiments sont en cours de construction, et on compte 3 743 mises en chantier. Ces données sont confirmées par les membres de la mission, qui ont pu observer une intense activité de construction dans les colonies existantes. Par ailleurs, un rapport récent demandé par le gouvernement israélien critique le soutien apporté par ce dernier à l'installation d'avant-postes de colonies «illégaux» regroupant quelque 2 000 colons sur la Rive occidentale. Ce rapport, publié en mars 2005, a été établi par Talia Sasson, Procureur général de l'Etat. Il met en cause la responsabilité du gouvernement, qui aurait facilité et financé la création de ces avant-postes de colonies, généralement constitués de caravanes installées sur des hauteurs en attendant le lancement des travaux de construction. D'autres confiscations illégales de terrains en Palestine ont également fait l'objet de critiques (*New York Times*, 2005).

42. La communauté internationale considère que les colonies israéliennes implantées dans les territoires occupés sont illégales et constituent une infraction à la résolution n° 465 du 1er mars 1980 du Conseil de sécurité, qui demande à Israël de «démanteler les colonies de peuplement existantes et, en particulier, de cesser d'urgence d'établir, édifier et planifier des colonies de peuplement dans les territoires arabes occupés depuis 1967, y compris Jérusalem». La Feuille de route présentée le 30 avril 2003 exige le gel de toutes les activités d'implantation de colonies (ce qui vise également l'extension naturelle des

colonies existantes), point de vue réaffirmé récemment par le président Bush lors de ses entretiens avec le Premier ministre israélien Ariel Sharon (*The Guardian*, 2005).

43. Les colonies sont implantées sur des territoires arabes occupés. Israël saisit des terres à des fins diverses: construction d'habitations et de bâtiments, mais aussi de routes, mise en place de clôtures de sécurité et de l'infrastructure pour l'approvisionnement en eau et en électricité, activités agricoles. Les routes reliant les colonies entre elles et à Israël représentent une part importante du réseau routier construit sur la Rive occidentale.

44. Selon les estimations du B'Tselem (2004), 120 kilomètres du réseau routier de la Rive occidentale sont interdits aux Palestiniens et ne sont accessibles qu'aux colons, 245 kilomètres sont partiellement interdits aux Palestiniens, qui doivent présenter un permis spécial pour les emprunter, et l'accès est limité sur 365 kilomètres, assujettis à de fréquents contrôles de sécurité et jalonnés de postes de contrôle. Le ministre palestinien chargé des négociations, Saeb Erekat, a rappelé à la mission qu'en Afrique du Sud les routes étaient restées accessibles aux Noirs même sous le régime de l'apartheid. L'ensemble des dispositifs de bouclage, d'interdictions et de restrictions de l'accès au réseau routier mis en place par Israël au nom de la nécessité d'assurer la protection des colons donne une idée assez précise de l'étau qui enserre l'économie palestinienne et la vie quotidienne de la population.

## 2.4. La situation dans le Golan syrien occupé

45. Les autorités syriennes et les partenaires sociaux ont rappelé le caractère illégal de l'occupation de cette partie de leur territoire, ce que les autorités israéliennes se refusent à admettre (voir l'introduction). La mission a appris que, confronté à la résistance opiniâtre de la population de cinq villages syriens du Golan, Israël continuait à prendre des mesures pour faire perdre au Golan occupé son identité syrienne. Les habitants de ces villages sont soumis à une pression continuelle destinée à les faire renoncer à leur nationalité syrienne, conservée par nombre d'entre eux pendant les années d'occupation, et à leur faire accepter une identité israélienne dont ils ne veulent pas entendre parler.

46. L'agriculture est le pilier de l'économie du Golan syrien occupé. Lors d'entretiens avec des habitants du village de Majdal Shams, les membres de la mission ont appris que 2004 avait été une année très difficile pour la culture des pommes, principale activité économique de la région, en raison des prix bas pratiqués sur les marchés israéliens – 1 nouveau shekel (NIS) le kilo, ce qui permet à peine aux producteurs de couvrir leurs coûts de production –, de la fermeture des marchés de la Rive occidentale et de Gaza aux producteurs arabes du Golan syrien occupé, ainsi que de la discrimination – en faveur des colons et au détriment des Arabes syriens – pratiquée par les autorités israéliennes pour tout ce qui touche au traitement des personnes, à l'accès aux ressources et à l'emploi.

47. L'accès aux marchés est un enjeu vital pour les Arabes. Un accord sans précédent, négocié avec l'aide du Comité international de la Croix-Rouge (CICR), a été conclu entre les autorités syriennes et israéliennes en vue de permettre l'accès des producteurs arabes de pommes aux marchés syriens. Grâce à un système de transport en relais, des camions du CICR ont acheminé par-delà la frontière environ 200 tonnes de pommes par jour; 5 000 tonnes, sur une production annuelle totale comprise entre 35 000 et 50 000 tonnes, ont pu ainsi être écoulées. Les pommes se vendant plus cher en Syrie, cette mesure devrait permettre de consolider les revenus et les moyens de subsistance

souvent précaires de la communauté. La poursuite et l'élargissement de cette initiative sont vivement encouragés.

«*Notre économie repose sur la production de pommes;*
*il faut que nous puissions accéder aux marchés,*
*faute de quoi nous ne disposons d'aucun moyen de subsistance.*»

*(Un producteur de pommes arabe dans le Golan syrien occupé)*

48. Le traitement discriminatoire réservé aux Arabes pour favoriser les colons israéliens dans le Golan syrien occupé reste une réalité quotidienne; une pression constante serait exercée sur les agriculteurs arabes syriens pour les obliger à quitter leurs terres et à émigrer en Israël pour y chercher du travail. Les colons reçoivent quant à eux d'importantes subventions pour compenser le prix de la terre et de l'eau. Les autorités israéliennes disputent sans cesse aux Arabes la propriété des terres; la présentation d'un titre de propriété «inadéquat» a pour conséquence l'expulsion et la récupération des terres par les autorités locales. Diverses entraves aux investissements, qui ne touchent pas les colons israéliens – comme le refus réitéré de délivrer des permis de construire –, nuisent gravement à la compétitivité de l'économie arabe et l'empêchent de se diversifier dans de nouveaux secteurs comme l'industrie agroalimentaire. Les autorités syriennes ont dénoncé les destructions répétées d'arbres fruitiers appartenant à des agriculteurs arabes syriens et le déversement de déchets toxiques sur les terres arabes syriennes.

49. Les travailleurs qui se proclament Syriens et leurs familles n'ont droit à aucune sorte de protection sociale. Des mesures sont également prises contre les membres des professions libérales: privés du droit d'exercer leur profession, ils sont contraints d'occuper des emplois subalternes. Un gisement de compétences est ainsi en train de s'épuiser.

50. Dans un tel contexte, les Arabes syriens du Golan occupé doivent lutter sans cesse pour conserver leurs revenus, maintenir leur niveau de vie et préserver leur identité. La montée du chômage, qui touche même les personnes les mieux formées, les contraint de plus en plus à chercher un emploi en Israël.

**Dans le Golan syrien occupé, les ressources font l'objet d'une concurrence acharnée**

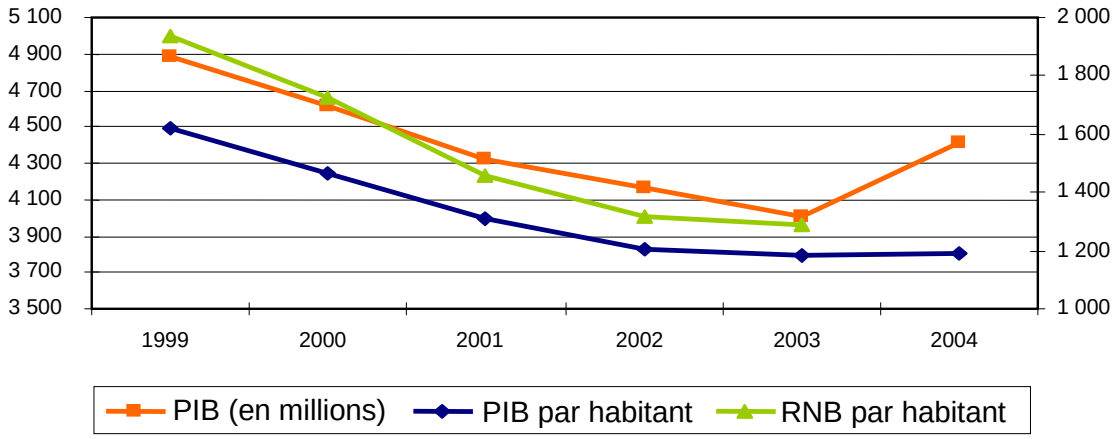
En 2004, après vingt ans de batailles juridiques, la justice israélienne a finalement décidé de restituer 400 dounams (40 hectares) de terres qui avaient été confisqués à des autochtones arabes au profit d'un kibboutz dans le Golan syrien occupé. Cette décision ne signe pas pour autant la fin de la discrimination; cette restitution concerne en effet uniquement les terres, et non les ressources en eau et l'équipement nécessaires pour les cultiver. Alors que le kibboutz était largement approvisionné en eau (90 000 mètres cubes), le volume concédé aux agriculteurs arabes pour produire la même quantité de pommes n'est que de 30 000 mètres cubes. La décision de justice interdit par ailleurs aux propriétaires arabes d'utiliser les conduites d'eau du kibboutz; ces dernières ont dû être remplacées – le coût de l'opération s'est élevé à 200 000 NIS – et les FDI ont refusé d'endosser toute responsabilité en cas de dommage causé aux installations. La discrimination pratiquée au niveau de la quantité d'eau s'aggrave d'une discrimination au niveau du prix, les colons israéliens bénéficiant de subventions généreuses dont les Arabes sont quant à eux privés.

Source: Entretiens de la mission de l'OIT avec des membres de la communauté arabe syrienne du Golan syrien occupé.

# 3. Une économie asphyxiée

51. Négative depuis quatre ans, la croissance du produit intérieur brut de l'économie palestinienne est redevenue positive en 2004 atteignant, selon des estimations provisoires du PCBS, 10 pour cent (voir figure 3.1). Particulièrement vigoureuse au premier trimestre, elle s'est par la suite un peu essoufflée. La reprise observée est en grande partie imputable à une sensible amélioration de la circulation des biens et des personnes, amélioration qui s'est immédiatement traduite par un regain d'activité dans plusieurs secteurs. Le recul de la violence, la diminution du nombre de couvre-feux et de modestes améliorations concernant l'intensité des bouclages expliquent l'embellie économique. L'agriculture, les industries manufacturières, le commerce, le transport et l'hôtellerie-restauration comptent au nombre des secteurs dont la production a beaucoup augmenté. Les premières données disponibles font apparaître une forte progression des exportations (26,9 pour cent) et des importations (22,9 pour cent) (PCBS, Comptes nationaux). Les données présentées plus haut au sujet des mouvements de camions à Gaza (figure 2.2) confirment cette tendance.

Figure 3.1. PIB par habitant et revenu national brut (RNB) par habitant en dollars de 1997




Note: PIB: échelle de gauche; PIB et RNB par habitant: échelle de droite.
Source: PCBS, Comptes nationaux, 1999-2004.

52. Cette légère amélioration montre de nouveau à quel point les bouclages contribuent à l'asphyxie de l'activité économique. De nouvelles améliorations concernant l'intensité et l'étendue des bouclages, comme celle observée au début de 2005, ne peuvent qu'avoir un effet bénéfique sur l'activité économique et les revenus. Lors d'un entretien avec la mission du BIT, le ministre palestinien de l'Economie nationale, M. Mazen Sinokrot, s'est dit convaincu que «la suppression de tous les postes de contrôle permettrait à l'économie de faire un bond de 20, voire de 25 pour cent, en l'espace de quelques semaines».

53. Il convient de replacer dans son contexte l'évolution positive observée en 2004. Entre 2000 et 2003, le produit intérieur brut a baissé au total de 17,9 pour cent: l'embellie de 2004 n'a fait que ramener cette baisse à 9,6 pour cent. Pour que le PIB réel retrouve son niveau de 1999, il faudrait que le rythme de la croissance se maintienne au cours des deux prochaines années.

54. Le PIB réel par habitant n'a augmenté que de 0,7 pour cent en 2004, ce qui l'a porté à 1 193 dollars (dollars de 1997), soit 26,2 pour cent de moins qu'en 1999.

L'ampleur de ce recul témoigne de la gravité de la crise économique dans les territoires occupés.

55. Le poids que les bouclages font peser sur l'économie palestinienne détermine son taux de croissance, entrave l'essor des entreprises et se répercute sur la composition de la production. Les petits établissements dominent l'économie palestinienne non agricole, avec une moyenne de 2,8 travailleurs par établissement en 2003, contre 2,9 en 1999 (PCBS, 2003). La valeur ajoutée par travailleur s'est limitée à 7 176 dollars en 2003, soit 14,5 pour cent de moins qu'en 1999. Les activités industrielles ont contribué pour 35,8 pour cent à la valeur ajoutée, les services pour 15,9 pour cent et le transport et les communications pour 13,2 pour cent (*ibid.*).

56. La bande de Gaza entre pour environ 31 pour cent dans la valeur ajoutée dans les territoires occupés et représente 32 pour cent de la main-d'œuvre, mais elle n'assure que 12,3 pour cent des exportations. La part des services est plus élevée à Gaza (82,8 pour cent de la valeur ajoutée en 2003) que sur la Rive occidentale (71,7 pour cent). C'est le signe non pas d'une économie mature mais d'une économie dont le développement est entravé (PCBS, Comptes nationaux).

57. Selon la Banque mondiale, «si le statu quo politique et économique persiste, les perspectives à moyen terme seront sombres pour la Rive occidentale et pour Gaza» (Banque mondiale, 2004, p. 7). La mission du BIT partage totalement ce point de vue. La reprise économique des territoires occupés est un impératif sur le plan humain, sur le plan politique et sur le plan de la sécurité. Depuis 2002, face à la crise dans laquelle ont sombré les territoires occupés, l'aide des donateurs a été massive: environ 900 millions de dollars par an. Les Palestiniens sont ainsi devenus très tributaires de l'aide étrangère, mais celle-ci ne peut jouer qu'un rôle limité dans une économie qui reste à la merci des bouclages et de toutes sortes de restrictions de la circulation, de l'investissement et des échanges. Les gains que permettraient la fin des bouclages et autres restrictions – en termes de réduction de la pauvreté et de création d'emplois – l'emportent largement sur les avantages du filet de protection sociale financé par l'aide des donateurs, aussi nécessaire que soit cette aide.

## 3.1. Plan de désengagement de Gaza

58. Le plan de désengagement rendu public par le gouvernement israélien le 6 juin 2004 indique que, «de manière générale, les arrangements économiques qui existent actuellement entre l'Etat d'Israël et les Palestiniens resteront en vigueur». Cela signifie que les accords commerciaux et les dispositifs de sécurité qui entravent la circulation des biens à l'entrée et à la sortie de Gaza, la limitant à quelques points de passage tels que Karni et Soufa, resteront en vigueur.

59. Un certain nombre d'observateurs sont d'avis que la circulation des biens pourrait beaucoup s'améliorer sans que cela nuise aux contrôles de sécurité, notamment pour ce qui concerne l'efficience des transactions commerciales et le transport des marchandises. Israël prévoit d'améliorer les installations des principaux points de passage, y compris sur la Rive occidentale où de nouvelles plates-formes sont en construction. Seule une amélioration décisive de la circulation des biens, de Gaza en direction de la Rive occidentale, d'Israël et d'autres pays, permettrait au volume des exportations d'augmenter et à l'économie de connaître une véritable reprise. Une quantification plus précise des avantages à attendre d'un système commercial plus efficient et plus ouvert serait souhaitable.

60. La question du futur régime des échanges entre Israël et Gaza a été posée (Banque mondiale, 2004). Améliorer l'union douanière actuelle entre les territoires occupés et Israël par le partage des installations douanières et un régime commercial commun semble être la meilleure option pour le moment. Parallèlement, des investissements massifs seraient nécessaires pour remettre en état l'infrastructure des transports à Gaza, y compris les installations portuaires et aéroportuaires et les routes qui ont été détruites depuis 2001.

## 3.2. Croissance modérée de l'emploi mais baisse des revenus

61. Le tableau 3.1 montre que l'emploi, après avoir été orienté à la baisse entre le quatrième trimestre de 2003 et le deuxième trimestre de 2004 (perte de 24 000 emplois), a connu une forte reprise aux troisième et quatrième trimestres de 2004 (gain de 53 000 emplois). Au quatrième trimestre de 2004, l'emploi était ainsi en hausse de 4,7 pour cent par rapport au quatrième trimestre de 2003. La croissance de l'emploi s'est soldée par une augmentation du taux d'activité, notamment sur la Rive occidentale. Ce taux était de 41,1 pour cent à la fin de 2004.

Tableau 3.1. Indicateurs du marché du travail

| | 2003 | 2004 | | | | 2004/2003 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | T4 | T1 | T2 | T3 | T4 | Variation (%) |
| Territoires occupés | | | | | | |
| Population âgée de 15 ans et plus (milliers) | 2 006 | 2 034 | 2 060 | 2 089 | 2 118 | 5,6 |
| Population active (milliers) | 815 | 816 | 831 | 845 | 870 | 6,7 |
| Emplois (milliers) | 617 | 601 | 593 | 619 | 646 | 4,7 |
| Dont emplois en Israël et dans les colonies (milliers) | 58 | 56 | 48 | 58 | .. | |
| Chômage (milliers) | 198 | 215 | 238 | 226 | 224 | 13,1 |
| Taux d'activité (%) | 40,6 | 40,1 | 40,4 | 40,5 | 41,1 | 1,2 |
| Taux d'emploi (%) | 30,8 | 29,5 | 28,8 | 29,6 | 30,5 | -1,0 |
| Taux de chômage (%) | 24,3 | 26,3 | 28,6 | 26,8 | 25,7 | 5,8 |
| Rive occidentale | | | | | | |
| Population âgée de 15 ans et plus (milliers) | 1 313 | 1 330 | 1 346 | 1 364 | 1 382 | 5,3 |
| Population active (milliers) | 555 | 555 | 572 | 583 | 600 | 8,1 |
| Emplois (milliers) | 440 | 418 | 437 | 453 | 472 | 7,3 |
| Dont emplois en Israël et dans les colonies (milliers) | 54 | 50 | 48 | 57 | .. | |
| Chômage (milliers) | 115 | 137 | 135 | 130 | 128 | 11,3 |
| Taux d'activité (%) | 42,3 | 41,7 | 42,5 | 42,7 | 43,4 | 2,6 |
| Taux d'emploi (%) | 33,5 | 31,4 | 32,5 | 33,2 | 34,1 | 1,8 |
| Taux de chômage (%) | 20,7 | 24,6 | 23,6 | 22,3 | 21,4 | 3,4 |

| | 2003 | 2004 | | | | 2004/2003 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | T4 | T1 | T2 | T3 | T4 | Variation (%) |
| Bande de Gaza | | | | | | |
| Population âgée de 15 ans et plus (milliers) | | | 714 | 725 | 736 | 6,2 |
| Population active (milliers) | 260 | 693 | 259 | 262 | 270 | 3,8 |
| Emplois (milliers) | 177 | 183 | 156 | 166 | 175 | -1,1 |
| Dont emplois en Israël et dans les colonies (milliers) | 4 | 6 | 0 | 1 | .. | |
| Chômage (milliers) | 83 | 78 | 103 | 96 | 95 | 14,5 |
| Taux d'activité (%) | 37,5 | 37,1 | 36,3 | 36,2 | 36,7 | -2,1 |
| Taux d'emploi (%) | 25,5 | 26,0 | 21,8 | 22,9 | 23,8 | -6,7 |
| Taux de chômage (%) | 31,9 | 29,8 | 39,7 | 36,8 | 35,2 | 10,3 |

Source: PCBS, enquêtes trimestrielles sur la main-d'œuvre (les données n'incluent pas Jérusalem-Est).

62. On observe un net contraste entre la Rive occidentale et la bande de Gaza: entre la fin de 2003 et la fin de 2004, l'emploi a augmenté de 7,3 pour cent sur la Rive occidentale alors qu'il a diminué de 1,1 pour cent dans la bande de Gaza.

63. Sous l'angle du travail, la situation des femmes est très différente de celle des hommes dans les territoires occupés. Plus de 87 pour cent des Palestiniennes de 15 ans et plus sont classées comme inactives, occupées à des tâches ménagères ou poursuivant des études. Il est à noter qu'il y a plus de femmes que d'hommes à faire des études. Seule une femme en âge de travailler sur dix occupe un emploi.

64. De 2003 à 2004, la part de l'emploi salarié a augmenté d'un point de pourcentage tandis que la part de l'emploi indépendant a diminué de 1,3 point (voir tableau 3.2). On comptait en 2004 quelque 35 000 emplois salariés de moins qu'en 2000 et quelque 46 000 emplois indépendants de plus.

Tableau 3.2. Statut en matière d'emploi

| | 2000 | 2003 | 2004 (jusqu'au 3e trimestre uniquement) |
|---|---|---|---|
| Employeurs (%) | 4,6 | 3,5 | 4,1 |
| Travailleurs indépendants (%) | 19,6 | 27,8 | 26,5 |
| Salariés (%) | 66,1 | 57,3 | 58,3 |
| Travailleurs familiaux non rémunérés (%) | 9,7 | 11,4 | 11,1 |
| Total | 100 | 100 | 100 |
| Total (milliers) | 595,8 | 589,8 | 604,3 |

Source: PCBS, enquêtes trimestrielles sur la main-d'œuvre (les données n'incluent pas Jérusalem-Est).

## 3.3. Travail des enfants

65. En 2004, avec l'aide du BIT et de donateurs, le PCBS a mené une enquête sur le travail des enfants. Le nombre d'enfants et de jeunes de 5 à 17 ans qui travaillent dans les territoires palestiniens occupés est estimé à 40 139, soit 3,1 pour cent de cette classe d'âge (voir tableau 3.3). Le nombre d'enfants astreints à un travail au sens des conventions n$^{os}$ 138 et 182 [7] est estimé à 22 570, soit 1,7 pour cent. Plus de 88 pour cent des enfants qui travaillent sont des garçons. Enfants et jeunes travaillent principalement dans l'agriculture (45,6 pour cent du total), les commerces et les bureaux (20,7 pour cent) et les ateliers et usines (19,1 pour cent). Plus de 70 pour cent travaillent pour des raisons économiques afin d'améliorer le revenu de leurs familles. L'extension et l'aggravation de la pauvreté peuvent être considérées comme des facteurs qui favorisent le travail des enfants.

Tableau 3.3. Travail des enfants

| | 5-9 ans | 10-14 ans | 15-17 ans | Total |
|---|---|---|---|---|
| Enfants qui travaillent (% de la population) | 1.2 | 4,5 | 7,2 | 40 139 |
| Enfants astreints à un travail (% de la population) | 1,2 | 3,1 | 0,7 | 22 570 |

Source: PCBS, 2004a.

## 3.4. Emploi des Palestiniens en Israël, dans les colonies israéliennes et dans les zones industrielles

66. L'emploi en Israël et dans les colonies a représenté 8,9 pour cent de l'emploi des Palestiniens en 2004. Pour les habitants de la bande de Gaza, il s'est considérablement réduit, tombant de 5-6 000 travailleurs en 2003 et au premier trimestre de 2004 à un nombre négligeable à la fin de 2004. Environ 52 000 Palestiniens de la Rive occidentale ont travaillé en Israël.

67. En moyenne, 54 000 Palestiniens ont travaillé en Israël et dans les colonies en 2004, soit 5,3 pour cent de moins qu'en 2003. Environ 29 000 étaient détenteurs d'une carte d'identité palestinienne et 25 000 d'une carte d'identité israélienne, la plupart de ces derniers venant de Jérusalem-Est. Selon les estimations, quelque 20 000 Palestiniens travaillent en Israël sans permis de travail. Comme l'a fait observer l'Histadrout (Fédération générale du travail en Israël), ces travailleurs sont plus fréquemment exposés à des violations de la législation du travail.

68. L'achèvement de la barrière de séparation entre Israël et les territoires occupés aura pour effet, dans un proche avenir, de réduire considérablement la possibilité pour les Palestiniens sans permis de travailler en Israël. Selon les estimations, la perte de 20 000 emplois salariés représente, par an, environ 134 millions de dollars (à raison de 240 jours de travail par an et du taux de 27,5 dollars par jour signalé à la fin de 2004). En outre, dans le cadre de son plan de désengagement, Israël a annoncé son intention de mettre un terme au travail des Palestiniens en Israël d'ici 2008. Lors de ses discussions avec les autorités israéliennes, la mission a ensuite appris que ce plan pourrait être réexaminé à l'avenir. L'évacuation escomptée des colonies de la bande de Gaza à partir de juillet 2005 aggravera encore le chômage des Palestiniens.

[7] La convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973, et la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999.

69. La mission est d'avis que l'emploi en Israël est essentiel à l'économie palestinienne jusqu'à ce que celle-ci atteigne un taux de croissance qui générera des emplois en proportion de l'augmentation de la population active, ce qui n'a guère de chances de se concrétiser en quelques années. Ce serait donc peut-être le moment, pour les deux parties, de négocier un nouvel accord précisant les conditions d'emploi des Palestiniens en Israël.

## 3.5. Le taux de chômage demeure élevé

70. Le taux de chômage a augmenté en 2004: au dernier trimestre, il était de 25,7 pour cent contre 24,3 pour cent au dernier trimestre de 2003. Cela représente 224 000 chômeurs, soit 13,1 pour cent de plus qu'au dernier trimestre de 2003. Le taux de chômage moyen a été de 33,4 pour cent dans la bande de Gaza et 23,0 pour cent sur la Rive occidentale, soit respectivement 93 000 et 133 000 chômeurs. Au troisième trimestre de 2004, le taux officiel de chômage était de 27,4 pour cent pour les hommes et de 23,1 pour cent pour les femmes (PCBS, enquêtes trimestrielles sur la main-d'œuvre).

71. Le PCBS publie un taux de chômage (non ventilé par sexe) qui inclut les travailleurs découragés, lesquels ne cherchent pas activement un emploi (et sont exclus de la définition que le BIT donne du chômage). Ce taux a été en moyenne de 32,6 pour cent en 2004. La différence entre ce taux et le taux de chômage classique (26,8 pour cent au troisième trimestre de 2004) représente 73 000 personnes. Ces hommes et femmes ne travaillent pas, sont disponibles pour un travail mais, étant découragés, ne cherchent pas activement un emploi.

## 3.6. Des taux d'emploi exceptionnellement bas

72. Outre un très fort chômage, les marchés du travail des territoires occupés se caractérisent par de très faibles taux d'activité et d'emploi des hommes comme des femmes (voir tableau 3.4). Le taux d'emploi (soit l'emploi rapporté à la population en âge de travailler) est inférieur, pour les hommes (49 pour cent) comme pour les femmes (10,0 pour cent), à celui que l'on observe dans les pays voisins (voir tableau 3.5). Autrement dit, dans les territoires occupés, chaque personne ayant un emploi fait vivre six personnes.

Tableau 3.4. Situation des hommes et des femmes au regard de l'emploi dans les territoires occupés (troisième trimestre de 2004)

| | Hommes | Femmes |
|---|---|---|
| Population de 15 ans et plus | 100,0 | 100,0 |
| Emploi | 49,9 | 10,0 |
| Chômage | 18,5 | 3,0 |
| Etudes | 17,8 | 21,0 |
| Tâches ménagères | 0,2 | 59,0 |
| Autres | 14,5 | 7,1 |

Source: PCBS, enquêtes trimestrielles sur la main-d'œuvre.

Tableau 3.5. Taux d'activité et taux d'emploi

| | Egypte | Israël | Jordanie | République arabe syrienne | Rive occidentale /bande de Gaza |
|---|---|---|---|---|---|
| | 2001 | 2003-2001 | 2000 | 2002 | 2004 |
| Taux d'activité | | | | | |
| Hommes | 68,6 | 60,1 | 63,6 | 81,6 | 67,7 |
| Femmes | 20,2 | 49,1 | 11,6 | 23,5 | 12,9 |
| Taux d'emploi | | | | | |
| Hommes | 65,5 | 55,3 | 59,0 | 78,6 | 49,0 |
| Femmes | 15,3 | 43,7 | 10,7 | 17,3 | 10,0 |

Note: Les données se rapportent à la population de 15 ans et plus.

Source: BIT: LABORSTA et Indicateurs clés du marché du travail (pour la Jordanie); PCBS, enquêtes trimestrielles sur la main-d'œuvre pour la Rive occidentale et Gaza.

73. Seul le poids que l'occupation fait peser sur l'économie peut expliquer des taux d'emploi aussi bas, lesquels contribuent beaucoup au bas niveau du revenu moyen et au fort taux de pauvreté.

## 3.7. Prisonniers palestiniens en Israël

74. Au début d'avril 2005, selon les estimations, environ 7 000 Palestiniens, dont quelque 318 mineurs (âgés de 18 ans ou moins), étaient détenus par les forces de police et de défense israéliennes, internement administratif compris (B'Tselem, 2005d). Des discussions ont eu lieu et continuent d'avoir lieu pour la libération de ces prisonniers. Il faudrait que les personnes qui ont été relâchées ou qui vont être relâchées par Israël, notamment les jeunes, se voient offrir des possibilités de formation. Un effort particulier, auquel le BIT pourrait contribuer, visant à faciliter la réinsertion des ex-détenus dans la vie civile serait amplement justifié.

## 3.8. Emploi des jeunes

75. La situation des jeunes est particulièrement dramatique dans les territoires occupés, pour deux raisons principales. Tout d'abord, les jeunes sont nombreux et leur nombre croît rapidement. Plus de 46 pour cent de la population a moins de 15 ans. Selon les projections, la population des 15-64 ans augmentera de 4 pour cent par an entre 2005 et 2010, et quelque 39 000 jeunes arriveront chaque année sur le marché du travail au cours de cette période. Les jeunes, hommes ou femmes, se heurtent par ailleurs à de nombreux obstacles qui limitent leur mobilité à l'intérieur des territoires et leur accès à un emploi en Israël ou dans les zones industrielles. Le taux de chômage des 15-24 ans était de 40 pour cent au dernier trimestre de 2004, soit moitié plus que la moyenne.

76. Plus préoccupant encore est le nombre de jeunes qui ne sont pas des travailleurs n'occupant pas un emploi (ou au chômage) et qui ne poursuivent pas non plus des études. Cette situation d'inactivité forcée qui équivaut au chômage concerne 31,1 pour cent des 15-24 ans et 55,9 pour cent des 25-29 ans (voir tableau 3.6). En d'autres termes, près du tiers des 15-24 ans et plus de la moitié des 25-29 ans n'occupent pas un emploi et ne poursuivent pas non plus des études. Ce sont des chiffres tout à fait exceptionnels qui témoignent de la situation, elle aussi tout à fait exceptionnelle, qui prévaut dans les territoires occupés.

Tableau 3.6. Situation des jeunes sur le marché du travail (quatrième trimestre de 2004)

| Pourcentage de la classe d'âge | 15-24 ans | 25-29 ans |
|---|---|---|
| Occupant un emploi | 15,6 | 40,6 |
| Au chômage | 10,4 | 14,8 |
| Poursuivant des études | 53,3 | 3,1 |
| Ne travaillant pas/n'étudiant pas | 20,7 | 41,4 |
| Total (en pourcentage) | 100,0 | 100,0 |
| Total (en milliers) | 711 | 271 |

Source: PCBS, données non publiées.

77. Comme l'inactivité d'une jeunesse confrontée à une occupation militaire offre un terreau fertile à l'extrémisme et à la violence, il est urgent de s'attaquer à ce problème par une assistance massive ciblée sur les jeunes et visant à promouvoir la formation professionnelle, le développement de l'entreprise et l'orientation professionnelle.

## 3.9. Les salaires réels baissent sur la Rive occidentale mais augmentent à Gaza

78. Le tableau 3.7 montre que, entre le quatrième trimestre de 2003 et le quatrième trimestre de 2004, le salaire horaire médian réel a baissé de 6,3 pour cent sur la Rive occidentale et de 16,6 pour cent pour les Palestiniens travaillant en Israël mais qu'il a augmenté de 8,4 pour cent à Gaza. La baisse observée sur la Rive occidentale a favorisé une forte croissance de l'emploi sur un marché du travail caractérisé par une offre excédentaire vu la faiblesse de la demande. Le net recul enregistré dans le cas des Palestiniens travaillant en Israël est peut-être dû au renchérissement du transport car le trajet à parcourir pour entrer en Israël est devenu beaucoup plus long à cause de la barrière de séparation. Enfin, la hausse observée à Gaza n'a été marquée qu'au dernier trimestre de 2004 et s'explique peut-être par l'augmentation de la demande de main-d'œuvre dans un contexte caractérisé par une grande insécurité.

Tableau 3.7. Salaires horaires médians

| | 2003 | 2004 | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | T4 | T1 | T2 | T3 | T4 |
| Salaire horaire net médian (NIS courants) | | | | | |
| Rive occidentale | 8,26 | 8,19 | 8,56 | 7,75 | 7.98 |
| Gaza | 6,64 | 5,99 | 7,00 | 6,44 | 7,39 |
| Israël et colonies | 15,10 | 15,27 | 15,21 | 13,76 | 13,17 |
| Indice du salaire horaire médian réel (T4/2003 = 100) | T4 | T1 | T2 | T3 | T4 |
| Rive occidentale | 100,0 | 97,57 | 101,56 | 92,23 | 93,71 |
| Gaza | 100,0 | 88,00 | 103,02 | 95,41 | 108,41 |
| Israël et colonies | 100,0 | 99,79 | 98,77 | 88,95 | 83,39 |

Source: PCBS, enquêtes sur la main-d'œuvre; calculs du BIT.

79. Le salaire horaire moyen dans les territoires occupés est de 7,7 NIS, soit environ 1,7 dollar. Cela correspond plus ou moins au coût de la main-d'œuvre dans des pays à revenu intermédiaire tels que les pays d'Europe orientale. En revanche, la productivité par travailleur est relativement basse (environ 5 400 dollars en 2004, contre 45 400 en Israël mais seulement 5 000 en Egypte). L'amélioration de la productivité est le principal défi à relever sur le marché du travail palestinien. Elle suppose d'investir et de promouvoir le développement des entreprises, la formation et le dialogue social.

80. Les taux de salaire varient selon le sexe. Le tableau 3.8 indique le salaire horaire médian par sexe et par activité économique. Le salaire horaire des femmes est supérieur à celui des hommes dans l'agriculture et les services mais inférieur dans le secteur manufacturier, le commerce et l'hôtellerie-restauration. Toutefois, il importe de garder à l'esprit le très bas taux d'emploi des femmes ainsi que la forte proportion de femmes qui sont des travailleurs familiaux non rémunérés dans l'agriculture et le service domestique.

Tableau 3.8. Salaire horaire médian (montant nominal en NIS) par sexe, 2003

| | Hommes | Femmes | Femmes/hommes (%) |
|---|---|---|---|
| Agriculture | 4,35 | 7,05 | 162,2 |
| Industries manufacturières et extractives | 6,40 | 3,60 | 56,4 |
| Construction | 10,02 | | |
| Commerce et hôtellerie-restauration | 6,58 | 5,18 | 78,7 |
| Transport et communication | 6,73 | | |
| Services | 8,27 | 8,88 | 107,4 |

Source: PCBS, enquête annuelle sur la main-d'œuvre, 2003; calculs du BIT.

## 3.10. La pauvreté demeure élevée, même parmi ceux qui ont un emploi

81. La moitié environ de la population – soit 1,8 million de personnes – vit au-dessous du seuil national de pauvreté. En 2004, l'incidence de la pauvreté était de 48 pour cent (Banque mondiale). La pauvreté de subsistance, soit l'incapacité d'accéder au minimum indispensable, est estimée à 16 pour cent. La pauvreté est beaucoup plus répandue dans la bande de Gaza (65 pour cent) que sur la Rive occidentale (38 pour cent). Le manque d'emplois est une des principales causes de cette pauvreté. Ces données sont corroborées par une autre enquête du PCBS indiquant que, en octobre-décembre 2004, pas moins de 53,3 pour cent des ménages avaient perdu plus de la moitié de leur revenu au cours des six mois précédents (PCBS, 2005).

82. En février 2004, selon une enquête d'opinion réalisée auprès des Palestiniens, l'incidence de l'extrême pauvreté était de 7 pour cent dans le cas des personnes occupant un emploi à plein temps mais de 31 pour cent pour celles travaillant seulement quelques heures par jour et de 44 pour cent parmi les chômeurs (IUED, 2004). De même, le PCBS signale que 57 pour cent en moyenne des salariés des territoires occupés recevaient en 2004 des salaires mensuels inférieurs au seuil de pauvreté (1 800 NIS, soit 401,60 dollars) établi pour une famille de six personnes (deux adultes et quatre enfants) (PCBS, enquêtes trimestrielles sur la main-d'œuvre). Le seuil de pauvreté est de 3,30 dollars par équivalent adulte et par jour.

83. Il est clair que la pauvreté est principalement imputable au poids que les bouclages font peser sur l'économie palestinienne en limitant la création d'emplois. Ces dernières années, la part des emplois de qualité inférieure (emplois temporaires et à temps partiel, emplois assujettis à des restrictions de déplacements, emplois indépendants) a augmenté et donc aussi le nombre de travailleurs ayant un revenu inférieur au seuil de pauvreté. Les très faibles taux d'emploi témoignent aussi de la précarisation de l'emploi et du grand nombre de personnes à la charge de chaque personne gagnant un revenu.

84. Le tiers environ de l'aide des donateurs (250-260 millions de dollars) est consacré à l'aide humanitaire destinée aux plus pauvres des pauvres (Banque mondiale, 2004). Des sommes analogues sont prévues pour 2005. Cette aide est essentielle pour atténuer les pires formes de pauvreté mais elle ne devrait que compléter une croissance économique vigoureuse et durable, nécessaire pour créer les emplois dont a besoin une main-d'œuvre en rapide augmentation.

# 4. Forte croissance économique en Israël avec aggravation des inégalités

85. En 2004, Israël a enregistré une forte croissance économique tirée par les exportations de produits électroniques et par la consommation privée. La croissance réelle du PIB, estimée à 4,2 pour cent, s'annonce durable grâce à la forte demande mondiale d'exportations israéliennes, à la consommation privée et à des politiques budgétaires et monétaires d'accompagnement. Les exportations de biens et de services ont fait un bond de 14 pour cent et la consommation privée de 5,3 pour cent. Le tourisme a repris avec dynamisme, enregistrant une hausse de 41,2 pour cent des arrivées après plusieurs années de très faible activité due à la situation de la sécurité. La production manufacturière a augmenté de 7,2 pour cent, notamment dans le secteur des technologies de l'information et de la communication (Bank of Israel Research Department, 2004).

86. L'amélioration de la sécurité a joué un rôle majeur dans la reprise économique, parallèlement à d'autres facteurs. Tant la Banque d'Israël que le Fonds monétaire international (FMI) mentionnent la sécurité comme un facteur sous-jacent important de la reprise.

87. Le déficit budgétaire a été sensiblement réduit en 2004, rendant crédible l'engagement de maintenir les déficits en dessous de 3 pour cent de PIB. Les dépenses importantes liées au plan de désengagement de Gaza pourraient ajouter à la pression budgétaire. Les données ci-dessus ne reflètent pas l'assistance financière et les garanties de prêt substantielles fournies par le gouvernement des Etats-Unis. La politique monétaire en a tenu compte, avec une réduction progressive du taux de base des prêts qui s'établissait à 3,5 pour cent en février 2005. Les prix à la consommation ont augmenté de 1,2 pour cent en 2004, soit une hausse marginale par rapport à la cible en matière d'inflation pour la stabilité des prix. L'appréciation du nouveau shekel vis-à-vis du dollar a aussi contribué à modérer les pressions inflationnistes, en particulier dans le secteur du logement, où les prix ont tendance à être rattachés au dollar.

88. La bonne performance économique a eu un impact positif, mais à ce jour limité, sur le marché du travail. L'emploi était en hausse de 2,7 pour cent au deuxième semestre de 2004 par rapport au deuxième semestre de 2003, sous l'effet principalement de l'augmentation du taux d'activité. Le taux de chômage a régulièrement baissé tout au long de l'année, quoique de façon modérée, pour s'établir à 10,2 pour cent au troisième trimestre. L'expansion de l'emploi s'est traduite surtout par du travail à temps partiel (moins de 35 heures par semaine), qui a représenté 29 pour cent du total en 2004. La part

des femmes dans le travail à temps partiel est nettement plus élevée que celle des hommes: 40 pour cent contre 17 pour cent, ce qui pourrait expliquer, parmi d'autres facteurs, la hausse très modérée des salaires réels en 2004, ainsi que le fait que 27 pour cent des travailleurs gagnent moins que le salaire moyen et moins que le salaire minimum.

89. La tendance concomitante à l'accroissement du taux de pauvreté est préoccupante. Selon l'Institut national d'assurance d'Israël, il s'est établi à 20 pour cent en 2002, en tenant compte des paiements de transfert et des impôts directs (Achdut, 2004). Des études montrent que la pauvreté est beaucoup plus répandue dans la population arabe d'Israël que dans la population juive. D'après les données pour 2001, le taux de pauvreté des ménages est estimé à 17,4 pour cent, mais à 41,5 pour cent pour les ménages dont le chef de famille est arabe et à 14 pour cent pour les ménages dont le chef de famille est juif (Flug et Kasir, 2003). Cette forte proportion de pauvres dans la population arabe d'Israël se confirme quand on compare les données en matière d'éducation, de taille de la famille et de nombre de salariés. Selon Flug et Kasir, cela est révélateur de la discrimination sur le marché du travail et de la qualité inférieure de l'éducation.

90. Le gouverneur par intérim de la Banque d'Israël a récemment mis en garde contre les «risques liés à l'élargissement de la fracture sociale» (*Haaretz*, 2005c). Il a recommandé l'adoption de politiques accompagnant la croissance économique sur le plan social. A cet égard, dans son rapport sur l'économie israélienne, le FMI préconise «plus de consultations et de coopération entre toutes les parties intéressées» afin de faciliter la mise en œuvre des politiques structurelles (FMI, 2004).

91. Au troisième trimestre de 2004, on comptait 227 000 travailleurs étrangers (hommes et femmes), soit une baisse estimative de 8,4 pour cent au deuxième semestre. La part des travailleurs étrangers dans la population active civile s'est élevée à 8,4 pour cent. La politique gouvernementale a visé à réduire le nombre de travailleurs étrangers autres que les travailleurs palestiniens. Selon les estimations, ceux-ci étaient 43 000 au troisième trimestre de 2004, ce qui équivaut à 18,9 pour cent du total des travailleurs étrangers et à 1,6 pour cent de la population active (Bank of Israel Research Department, 2004).

92. La Fédération des entrepreneurs israéliens a fourni des données économiques au BIT et a réitéré la volonté des employeurs de recruter des travailleurs palestiniens faisant le déplacement quotidien, sous réserve que la question de la sécurité puisse être traitée adéquatement. Il y a lieu de noter qu'aucun problème de sécurité associant l'un quelconque des dizaines de milliers de Palestiniens travaillant en Israël (à l'exception des zones industrielles) n'a été enregistré au cours des derniers mois. L'économie israélienne peut absorber un nombre accru de travailleurs palestiniens à des postes qui n'intéressent pas les travailleurs israéliens. Cela semble intéresser tant les Palestiniens que les entreprises israéliennes. Il faut rappeler enfin que l'écart entre dépenses et recettes publiques serait sensiblement plus important si Israël ne bénéficiait pas de l'aide des Etats-Unis, sous forme d'assistance budgétaire directe et de garanties des prêts bancaires.

## 5. Partenaires sociaux et leurs organisations

93. Les missions qui se sont succédé dans les territoires arabes occupés ont toujours eu pour principe, afin d'obtenir un avis équilibré sur la situation des travailleurs et d'être à même de suggérer des solutions constructives, de consulter les organisations représentatives de travailleurs et d'employeurs, tant en Israël que dans les territoires. Le BIT souhaite ardemment promouvoir la protection du droit syndical ainsi que le développement des organisations sans risque d'ingérence, y compris le droit des

organisations de défendre les intérêts de leurs membres et d'agir et de négocier collectivement. Les principes et droits pertinents figurent dans la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail adoptée par la Conférence internationale du Travail en 1998, ainsi que dans la convention (nº 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et la convention (nº 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

94. Les discussions avec des membres de la Fédération des entrepreneurs israéliens ont confirmé les préoccupations liées aux conséquences des mesures de sécurité, à savoir que les restrictions à la liberté de mouvement empêchent très souvent les travailleurs palestiniens – sans qu'ils y soient pour rien – de se rendre sur leur lieu de travail en temps voulu, ce qui crée une incertitude rendant la gestion des entreprises quasiment impossible. Les employeurs israéliens préfèrent généralement les travailleurs palestiniens à la main-d'œuvre migrante d'autres pays, ce qui engendre de nouvelles catégories de problèmes. Les représentants de l'Histadrout se sont aussi référés à un climat de peur du terrorisme dans lequel les droits des travailleurs pourraient ne pas être respectés; cependant, les travailleurs non israéliens ne souhaitent même pas faire valoir leurs droits, car ils appréhendent d'être immédiatement licenciés et expulsés en guise de représailles. C'est peut-être un domaine où le BIT pourrait accroître son assistance. Les dirigeants de l'Histadrout ont fait part de leur souhait de discuter avec des responsables de la Fédération générale des syndicats de Palestine (PGFTU) dans un contexte qui pourrait être facilité par le BIT ou les syndicats internationaux. La mission a noté avec intérêt que la réunion avait eu lieu le 14 avril au siège de la Confédération internationale des syndicats libres (CISL) à Bruxelles.

95. La mission a rencontré séparément des représentants de la PGFTU à Naplouse et dans la ville de Gaza. L'une des caractéristiques qui continuent de définir cette organisation est que ses dirigeants, situés respectivement sur la Rive occidentale et dans la bande de Gaza, en raison des restrictions qui leur sont imposées par les autorités israéliennes, sont dans l'impossibilité de se réunir et ne communiquent qu'avec difficulté. En d'autres termes, l'occupation israélienne les empêche d'exercer le droit fondamental des travailleurs à la liberté syndicale. Dans ces conditions, il est important de savoir qu'ils ont néanmoins tenu un congrès national (par vidéoconférence) en mai 2004; six de leurs affiliés ont mené à terme l'élection de leurs dirigeants ou sont engagés dans ce processus. L'exercice a débouché sur l'élection des premières femmes déléguées, en particulier la présidente du syndicat du secteur de la santé, qui compte une majorité de femmes parmi ses représentants élus, et dans le secteur bancaire: la cible fixée à 20 pour cent de représentation féminine dans les organes de décision de la PGFTU témoigne du fait que seulement 12 pour cent des membres sont des femmes, ce qui s'explique par le faible pourcentage de femmes employées dans l'économie formelle. Les dirigeants actuels de la PGFTU considèrent qu'à l'issue du processus électoral par secteur, vers la fin de 2006, une conférence nationale devrait être à même d'élire un dirigeant pour la fédération. Pour que cela puisse arriver, il faudrait assurer une liberté de mouvement et d'activité bien supérieure aux membres des syndicats. C'est là un autre exemple de la volonté palestinienne de construire une institution essentielle pour améliorer la gouvernance d'un futur Etat palestinien. Pour que les choses progressent sur cette voie, il faut alléger les restrictions afin que le processus démocratique puisse aller de l'avant. Par ailleurs, la mission a été informée de faits récents intervenus à propos de la formation de «comités de travailleurs indépendants» tant sur la Rive occidentale que dans la bande de Gaza.

96. Un projet de loi révisé sur les organisations de travailleurs est actuellement soumis au Conseil législatif palestinien, après consultation de la PGFTU par l'Autorité palestinienne. Le BIT est prêt à examiner le projet de loi et notamment sa conformité avec

les conventions pertinentes de l'OIT. La mission fait aussi des commentaires dans ses conclusions sur l'objectif visant à encourager les contacts et le dialogue entre les partenaires sociaux.

97. En ce qui concerne les employeurs palestiniens, la mission s'est rendue dans les locaux de la Fédération palestinienne des chambres de commerce, d'industrie et d'agriculture (FPCCIA): elle a noté que celle-ci a été contrainte de quitter les locaux qu'elle occupait à Jérusalem-Est jusqu'en 2004 et que, en dépit de la condamnation de son président à douze mois d'emprisonnement pour ses activités, la FPCCIA s'est réinstallée du côté de la Rive occidentale du mur en construction. La mission a appris que des élections ont eu lieu aux chambres, y compris au niveau national (Gaza, Rive occidentale). Un conseil de coordination du secteur privé a été formé, il se compose de dix associations d'employeurs qui souhaitent pouvoir parler d'une seule voix avec les autorités gouvernementales. D'autres indications de mesures discriminatoires appliquées à des entreprises palestiniennes uniquement ont été fournies à Gaza: retrait de permis, retards dans leur délivrance (avec le surcroît de dépenses qui en résulte), tracasseries pour l'importation et l'exportation de biens dans la bande de Gaza et à l'extérieur, y compris de biens périssables.

98. Dans le Golan syrien occupé, la situation diffère tant sur le plan juridique que sur celui des faits. Les travailleurs arabes sont autorisés à devenir membres de la Histadrout à condition qu'ils renoncent à la citoyenneté syrienne. L'activité économique étant essentiellement liée à la production de pommes dans de petites ou au mieux de moyennes exploitations, les associations professionnelles assez lâches qui se sont constituées entre producteurs arabes sont des types de coopératives dont l'objectif principal est le partage du matériel de refroidissement. Compte tenu des difficultés d'ordre matériel et de celles liées à la discrimination que rencontrent les gens, ils estiment qu'il leur faudra du temps pour mieux s'organiser. La mission a relevé la pertinence du principe de la liberté syndicale en tant que moyen de défendre et de promouvoir les intérêts des travailleurs; elle rappelle les dispositions de la recommandation (nº 193) sur la promotion des coopératives, 2002.

# 6. Conclusions

## 6.1. Responsabilités communes

99. Vu l'ambivalence de la situation et la fragilité du processus engagé, dont le présent rapport fait l'analyse, l'Autorité palestinienne, le gouvernement israélien et la communauté internationale doivent tout mettre en œuvre pour assurer un travail décent aux femmes et aux hommes dans les territoires arabes occupés.

100. Les messages contenus dans la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, «une paix durable ne peut être fondée que sur la base de la justice sociale», et dans la Déclaration de Philadelphie, «la pauvreté, où qu'elle existe, constitue un danger pour la prospérité de tous», restent vrais dans le contexte actuel. La sécurité en Israël ne peut être dissociée de la sécurité pour les Arabes qui vivent dans les territoires occupés. Les deux parties doivent assumer une responsabilité partagée pour parvenir à des résultats concrets.

101. «Le meilleur moyen de lutter contre le terrorisme est de ranimer l'espoir», a déclaré aux membres à la mission M. Saeb Erekat, ministre palestinien chargé des négociations. De l'avis du général de division Yossef Mishlev, Coordonnateur des

activités gouvernementales dans les territoires du ministère israélien de la Défense, «le défi consiste à équilibrer les exigences de la société civile et la sécurité».

102. Pour promouvoir le travail décent dans les territoires arabes occupés, il faut d'abord et avant tout que les obstacles à la mobilité des personnes, des biens et des services dans la bande de Gaza, sur la Rive occidentale et entre ces deux zones soient supprimés et qu'un régime commercial viable avec Israël et le reste du monde soit instauré. L'investissement privé dans le commerce et l'adhésion des donateurs internationaux à un programme de développement supposent l'existence de perspectives durables.

103. L'un des principaux facteurs de stabilité dans les territoires arabes occupés serait sans aucun doute un accroissement significatif du volume de l'emploi. S'il est primordial de reconstruire le marché du travail interne en Palestine pour créer des emplois décents, une stratégie complémentaire concernant la main-d'œuvre palestinienne en Israël est également nécessaire à moyen terme. Du point de vue des employeurs israéliens, les travailleurs palestiniens, migrants journaliers pour la plupart, sont utiles et appréciés, pour autant que les conditions de sécurité soient réunies. Les plans de désengagement visant à en réduire le nombre à zéro d'ici 2008 limiteraient gravement leurs possibilités de revenu, et par conséquent les chances de réduire la pauvreté. Même en cas de croissance économique soutenue et de création continue d'emplois dans les années qui viennent, l'absorption totale de 39 000 nouveaux arrivants chaque année sur le marché du travail ainsi qu'une réduction substantielle du chômage paraissent difficilement réalisables. Les jeunes en particulier – hommes et femmes – sont désespérément à la recherche d'un travail décent.

104. La Feuille de route, qui vise un règlement du conflit israélo-palestinien prévoyant deux Etats, demeure le cadre de référence auquel ont souscrit conjointement les membres du Quatuor composé de représentants des Etats-Unis, de l'Organisation des Nations Unies, de la Fédération de Russie et de l'Union européenne. En tant qu'organisation du système des Nations Unies et œuvrant dans le cadre de son mandat, l'OIT est favorable à une bonne gouvernance économique et sociale pour l'Etat palestinien en formation. Son approche fondée sur les droits est adaptée, s'agissant de l'émergence et de la consolidation d'institutions démocratiques ainsi que de la primauté du droit dans le domaine du travail et de l'insertion sociale. Du fait de sa structure tripartite et de l'expérience que représentent ses mandants (gouvernements et organisations d'employeurs et de travailleurs), l'OIT peut jouer un rôle unique sur la scène internationale.

105. Dans son rapport publié l'année dernière, le Directeur général a mis l'accent sur l'Etat de droit sans lequel il ne saurait y avoir de justice sociale et a exprimé son inquiétude au sujet du respect du droit dans l'environnement actuel. Les élections palestiniennes en 2005 sont historiques et nombreux sont ceux, dans les territoires occupés, qui pensent qu'elles pourraient servir d'exemple au monde arabe. On ne saurait surestimer à quel point la formation de structures démocratiques qui est en cours, et qui continue de bénéficier du ferme appui de la communauté internationale, concourt à la paix et à la stabilité. «En donnant une chance à la démocratie palestinienne, on donnera une chance à la démocratie arabe», tels sont les propos tenus par M. Saeb Erekat lors d'entretiens avec les membres de la mission. En outre, l'Autorité palestinienne est déterminée à améliorer la gouvernance dans les domaines du travail et de la protection sociale.

## 6.2. Vers un programme sur le travail décent

106. Les programmes par pays pour un travail décent contribuent à promouvoir le travail décent en tant qu'élément clé des politiques de développement. Le travail décent devrait ainsi devenir un objectif de politique nationale des gouvernements et des partenaires sociaux ainsi que des autres acteurs locaux et agences de coopération. L'OIT n'atteindra pas seule l'objectif d'un travail décent pour tous. Les programmes par pays pour un travail décent mettent les connaissances, les instruments et les activités de sensibilisation du BIT au service des gouvernements comme des organisations d'employeurs et de travailleurs, pour promouvoir l'Agenda pour un travail décent dans les domaines de compétence de l'Organisation. Ces programmes servent de cadre pour déterminer les domaines de coopération prioritaires et définissent la contribution de l'OIT aux plans et programmes nationaux de développement, y compris les stratégies de réduction de la pauvreté et les cadres d'aide au développement. Au cours des entretiens qu'ils ont eus cette année avec la mission de l'OIT, le Premier ministre palestinien a invité l'Organisation à développer son programme de coopération technique, et le ministre du Travail et des Affaires sociales a demandé que ce programme soit élaboré et mis en œuvre conjointement.

107. A l'initiative de la PGFTU, une conférence tripartite nationale chargée de fixer des objectifs en matière de création d'emplois et de réduction de la pauvreté aura lieu au cours du deuxième semestre de 2005. Cette conférence offrira une tribune en vue d'établir un cadre d'ensemble pour le programme, dans lequel s'inscriront les activités de coopération technique en cours et futures de l'OIT. Pour développer l'esprit de tripartisme et établir des réseaux et des processus tels qu'envisagés dans la convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976, le BIT offrira ses services pour faciliter l'organisation de cette conférence. Cette initiative sera la preuve manifeste d'une démocratie parvenue à maturité et du renforcement des institutions en Palestine et pourrait déboucher sur un accord de fond et sur de nouveaux progrès concernant de nombreuses questions, y compris celles qui sont axées sur les principes et les droits au travail.

108. Auparavant, il existait au sein de l'Autorité palestinienne deux ministères distincts, l'un chargé du travail et l'autre des affaires sociales. Le ministre du Travail et des Affaires sociales, M. Hasan Abu Libdeh, se félicite de l'intégration des deux administrations qui offre une chance concrète de mettre en place un programme de mesures global visant le marché du travail et l'insertion sociale. Dans ces conditions, le ministre étudie les possibilités de réforme, de revitalisation et de dynamisation des deux administrations et, à cet effet, il a demandé l'envoi d'urgence d'une mission consultative de l'OIT.

109. Les conclusions de la mission de l'OIT et les demandes reçues jusqu'ici du gouvernement et des représentants des employeurs et des travailleurs incitent à mettre l'accent sur l'emploi des jeunes et sur une approche intégrée de l'égalité entre hommes et femmes. Une initiative tripartite sur l'emploi décent et productif pour les jeunes, soumise par le Conseil d'administration du BIT dans les Propositions de programme et de budget pour 2006-07, pourrait faire partie du programme par pays pour un travail décent. Cette initiative devrait tenir compte des disparités entre les hommes et les femmes et comporter un solide volet formation professionnelle. Le ministre de l'Economie nationale a insisté tout particulièrement sur les avantages des systèmes duals d'apprentissage qui associent scolarité et expérience de travail.

110. Les interlocuteurs de la mission ont aussi insisté sur la nécessité d'une sécurité sociale de base pour les travailleurs âgés qui ne peuvent pas prendre leur retraite parce

qu'il n'existe pas de régime de pensions. Ces questions seront abordées dans le cadre de la conférence chargée de fixer les objectifs et, en conséquence, dans le programme par pays pour un travail décent. La mise sur pied d'un régime de pensions viable, notamment sur le plan financier, nécessitera une analyse actuarielle, comme l'a recommandé en septembre 2004 une mission de l'OIT chargée de la législation sur la sécurité sociale. A cet égard, l'OIT pourrait fournir des orientations sur les méthodes de calcul des prestations et sur la structure et le financement du régime, compte tenu des normes internationales du travail applicables. Une collaboration entre l'OIT et la Banque mondiale serait souhaitable vu que la Banque a déjà entrepris une analyse actuarielle du régime de pensions dans le secteur public.

111. Le Fonds palestinien pour l'emploi et la protection sociale (le Fonds) a été créé en 2004 par un décret de l'Autorité palestinienne en vue d'offrir un cadre stratégique pour la mobilisation de ressources et sert à regrouper toutes les activités entreprises pour créer des emplois et fournir une protection sociale – depuis les conseils techniques et le renforcement des capacités jusqu'à l'aide financière directe. Le Bureau voit dans le Fonds la possibilité de promouvoir l'objectif du plein emploi, productif et librement choisi, tel que défini dans la convention (nº 122) sur la politique de l'emploi, 1964, et dans d'autres instruments pertinents, notamment la convention (nº 189) sur la création d'emplois dans les petites et moyennes entreprises, 1998. Au départ, l'OIT a financé ce Fonds pour en faciliter le démarrage et pour renforcer la capacité de lancer un fonds autonome et indépendant, qui puisse contribuer au développement du travail décent. Dans son rapport publié l'année dernière, le Directeur général a recommandé à ce sujet que le BIT continue de fournir un appui technique global à ce Fonds, mais qu'il importe que se développe un véritable sentiment d'appropriation national tant pour ce qui est de sa gestion que de la mobilisation des ressources. A ce jour, outre le financement de démarrage fourni par l'OIT (1 million de dollars des Etats-Unis), le Fonds a reçu un appui supplémentaire des gouvernements de l'Arabie saoudite (500 000 dollars) et de la Turquie (100 000 dollars). Le don de l'Arabie saoudite est affecté au cofinancement de l'installation du centre de formation professionnelle de Ramallah. Un montant de 400 000 dollars prélevé sur les ressources du Fonds a été alloué à la phase d'établissement (location de bureaux, matériel, recrutement du personnel). Un nouveau montant de 400 000 dollars a été débloqué pour financer la conception, l'exécution et l'évaluation des services et programmes destinés aux bénéficiaires du Fonds.

112. Trois projets sont en cours dans le cadre des programmes du Fonds:

– Appui au développement des petites et moyennes entreprises palestiniennes.

  Budget: OIT, 139 000 dollars

– Placement des diplômés à l'issue d'une formation professionnelle.

  Budget: 168 300 dollars (contribution de l'OIT: 134 000 dollars)

– Aide d'urgence à la création d'emplois et au placement.

  Budget: OIT, 128 400 dollars; ministère du Travail, 17 000 dollars

113. La question de l'appropriation nationale – on a parlé à ce sujet de «palestiniser» le Fonds en tant que canal légitime des politiques de création d'emplois – figure au programme du ministre du Travail et des Affaires sociales, qui entend faire une nouvelle mise au point au sujet de l'approche du Fonds et attirer de nouveaux donateurs.

114. L'Autorité palestinienne est déterminée à promouvoir et protéger les droits des femmes palestiniennes en étoffant la législation pénale, civile, administrative et du travail pour traiter de la question de l'égalité entre hommes et femmes et pour encourager la

responsabilisation des femmes, en fournissant l'appui nécessaire au ministère de la Condition féminine et en œuvrant davantage au moyen de l'action positive pour éliminer la discrimination structurelle à l'encontre des femmes et pour augmenter la proportion de femmes au sein de l'Autorité palestinienne, du Conseil législatif palestinien et des services gouvernementaux au niveau local.

115. Dans le rapport sur la situation des travailleurs des territoires arabes occupés qu'il a présenté à la 92e session (2004) de la Conférence internationale du Travail, le Directeur général a recommandé que l'Autorité palestinienne envisage de «communiquer un rapport volontaire au BIT dans le cadre de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi». Ce rapport pourrait constituer une source exceptionnelle d'informations sur les faits nouveaux survenus dans les domaines de la liberté d'association et de la négociation collective, de la lutte contre la discrimination, le travail forcé et la traite des êtres humains et de l'abolition du travail des enfants. Les informations fournies au titre du suivi de la Déclaration sont tout aussi importantes pour déterminer la teneur des plans d'action adoptés par le Conseil d'administration du BIT en vue d'aider à surmonter les problèmes identifiés. Cela pourrait alors étayer utilement une approche fondée sur les droits dans le cadre d'un programme pour un travail décent en Palestine. A la demande du ministre du Travail et des Affaires sociales, le Bureau enverra cette année une mission sur le terrain pour aider à lancer cette initiative.

116. Les organisations d'employeurs et de travailleurs s'emploient actuellement à organiser des élections partielles et à préparer des élections générales pour 2005-06; les dernières remontent à plus de dix ans. Ces organisations pourront ainsi acquérir une plus grande maturité en matière de représentation, d'indépendance et de structures démocratiques. L'appui institutionnel aux partenaires sociaux, et notamment le renforcement de leurs capacités, constituent des éléments importants des projets de coopération technique en cours, qui sont axés sur:

– La création d'organisations d'employeurs en Palestine et le développement des capacités des organisations existantes.

  Budget: OIT, 51 000 dollars

– L'aide aux syndicats palestiniens.

  Budget: OIT/Norvège, 370 000 dollars

117. Dans un programme pour un travail décent, un appui continu sera mis en place pour contribuer à donner aux associations d'employeurs et aux syndicats les moyens de développer encore leurs structures démocratiques internes et les services qu'ils fournissent à leurs membres et à la société dans son ensemble. L'année dernière, un projet de loi concernant les organisations d'employeurs et de travailleurs a été soumis au Conseil législatif palestinien. L'OIT fournira sur demande des services consultatifs, particulièrement en vue de promouvoir les objectifs liés à la liberté d'association, au droit d'organisation et à la reconnaissance et la promotion de la négociation collective, conformément aux principes énoncés dans les conventions nos 87 et 98.

118. Par rapport à l'année dernière, la mission a observé une plus grande disposition au dialogue transfrontière entre les organisations d'employeurs et de travailleurs en Israël et celles qui sont établies dans les territoires arabes occupés. Les chefs d'entreprise souhaitent parler affaires et les syndicats ont des préoccupations communes à partager. La contribution de tels entretiens à la compréhension mutuelle et à la paix pourrait être appréciable pour le traitement des problèmes les plus urgents liés à la poursuite de l'occupation. Ofer Eini, de l'Histadrout, a indiqué aux membres de la mission que son organisation était prête à renouer des contacts directs et le dialogue avec les syndicats

palestiniens. L'OIT facilitera tout dialogue que les parties pourraient vouloir engager. De toute évidence, il leur appartient de déterminer l'action à mener.

119. Compte tenu de la responsabilité partagée qu'Israël, les Palestiniens et les acteurs internationaux ont à assumer pour promouvoir le travail décent, la justice sociale et une paix durable, le dialogue social au niveau national et entre les pays et les organisations sociales compétentes a un rôle crucial à jouer.

## 6.3. Mettre un terme à la discrimination dans le Golan syrien occupé

120. Comme les années précédentes, la mission a estimé que la discrimination qui est pratiquée contre les Arabes pour favoriser les colons israéliens dans le Golan syrien occupé est une réalité indéniable. Pour la première fois, une vraie lueur d'espoir est apparue après l'accord sans précédent conclu avec les autorités israéliennes, grâce aux bons offices du Comité international de la Croix-Rouge, qui prévoit d'ouvrir aux producteurs arabes de pommes l'accès aux marchés syriens. Lors des réunions avec les membres de la mission, les Arabes syriens du Golan, ainsi que les représentants des gouvernements israélien et syrien, se sont félicités de cette opération. La poursuite de ce processus et le lancement de toute autre initiative pouvant aider les Arabes syriens vivant dans le Golan occupé à conserver leur identité sont vivement encouragés.

## 6.4. Remarques finales

121. Le présent rapport montre une fois de plus très clairement l'étendue et l'impact des restrictions à la mobilité des personnes, des biens et des services en Palestine ainsi qu'entre les territoires arabes occupés, Israël et l'économie mondiale. Dans son rapport publié l'année dernière, le Directeur général a indiqué que «la levée de ces restrictions est une condition nécessaire à l'application des principes et droits fondamentaux au travail ainsi qu'au déblocage du potentiel productif des territoires occupés». Cela reste vrai aujourd'hui. Bien que le nouveau climat de confiance et de dialogue que la mission a perçu cette année soit assombri par des faits nouveaux préoccupants qui rendent l'avenir incertain, le présent rapport cherche à encourager toute tentative visant à assurer un travail décent et productif aux femmes et aux hommes dans les territoires arabes occupés et en Israël. Un «optimisme prudent», voilà une expression que la mission a souvent entendue cette année; en même temps, elle a décelé un certain nombre de menaces qui pèsent sur le processus devant mener à une paix durable. C'est pourquoi, malheureusement, la mission a appris à faire preuve de réserve même à l'égard de cet «optimisme prudent».

# Références


Achdut, L., 2004: *Annual Survey 2002-2003*, Institut national d'assurance, Département de la recherche et de la planification, Jérusalem.

Amnesty International, 2005: «Israel/Occupied territories: Women carry the burden of conflict, occupation and patriarchy», mars.

Bank of Israel Research Department, 2004: *Recent economic developments*, juil. - déc.

Banque mondiale, 2004: *Stagnation or revival? Israeli disengagement and Palestinian economic prospects*: *Overview*, sur le site: www.lacc.ps.

BIT, 2004: *Rapport du Directeur général – Annexe: La situation des travailleurs des territoires arabes occupés*, Conférence internationale du Travail, 92e session (Genève).

Bureau central de statistique (CBS), 2004: *Statistical yearbook.*

Bureau central palestinien de statistique (PCBS), 2005: *Impact of the Israeli measures on the economic conditions of Palestinian households (11th round: October - December 2004): Press conference on the survey results* (Ramallah, Palestine): www.pcbs.gov.ps.

—, 2004a: *Child labour survey, 2004: Main findings.*

—, 2004b: *Jerusalem Statistical Yearbook*, no 6.

—, 2003: *Primary findings of the economic survey series*, Communiqué de presse: www.pcbs.gov.ps.

—, *National accounts*, plusieurs années: www.pcbs.gov.ps.

—, *Quarterly labour force surveys*, plusieurs séries: www.pcbs.gov.ps.

Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies, 2005: *Preliminary analysis: The humanitarian implications of the February 2005 projected West Bank Barrier route*, février: www.ochaopt.org.

Centre d'information israélien pour les droits de l'homme dans les territoires occupés (B'Tselem), 2005a: *Statistics*: www.btselem.org.

—, 2005b: *Demolition for alleged military purposes*: www.btselem.org.

—, 2005c: *Planning and building*: www.btselem.org.

—, 2005d: *Statistics on Palestinians in the custody of the Israeli security forces*: www.btselem.org.

—, 2004: *Forbidden roads: Israel's discriminatory road regime in the West Bank*, document d'information, août.

Conseil économique et social des Nations Unies, 2005a: *Intégration des droits fondamentaux des femmes et de l'approche sexospécifique: violence contre les femmes. Rapport de la rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences, M^me Yakin Ertürk. Additif: Mission dans le territoire palestinien occupé*, E/CN.4/2005/72/Add.4, février.

—, 2005b: *Situation des femmes palestiniennes et aide à leur apporter. Rapport du Secrétaire général*, Commission de la condition de la femme, 49e session, E/CN.6/2005/4.

Coordinateur des activités gouvernementales dans les territoires (COGAT), 2005: *Presentation to the ILO*, avril.

Flug, K.; Kasir, N., 2003: «Poverty and employment, and the gulf between them», *Israel Economic Review*, vol. I.

Fonds monétaire international (FMI), 2004: *Israel – 2004 Article IV consultation: Preliminary conclusions and recommendations*, 20 décembre: www.imf.org.

*Haaretz*, 2005a: «Public supports withdrawal and West Bank building», par T. Hermann et E. Yaar, 6 avril.

—, 2005b: «Settlement population rose by 6 per cent in 2004», par R. Sa'ar, 10 janvier.

—, 2005c: «Bank of Israel: High-tech growth, globalization widen social gaps», par M. Bassok. 5 avril.

Institut universitaire d'études du développement (IUED). 2004. *Palestinian public perceptions, Rapport VII* (Genève).

*New York Times.* 2005: «Israeli report condemns support for settlement authosts», par S. Erlanger, 9 mars.

Rapports de la Haute Cour de justice d'Israël, 2004: *Beit Sourik Village Council v. The Government of Israel*, HCJ 2056/04.

Société palestinienne du Croissant-rouge, 2005: *Total daily numbers of deaths and injuries – West Bank and Gaza*: www.palestinercs.org.

*The Guardian*, 2005: «US dressing down for Sharon», par S. Goldenberg, 12 avril.

*The Jerusalem Post*, 2005: «The barrier comes of age», par D. Horovitz, 8 avril.

# Annexe I

## Liste des interlocuteurs

Agence canadienne de développement international (ACDI)

- Dominique Rossetti, représentant adjoint, directeur de la division de l'aide
- Ed Doe, directeur de programmes, Moyen-Orient
- Patricia Pounienkow, conseillère principale en politique générale

Al-Haq, Ramallah

- Randa Siniora, directrice générale

Ambassade d'Allemagne, Israël

- Rudolf Dressler, ambassadeur
- Detlev Bruse, attaché social

Association des femmes d'affaires palestiniennes (ASALA)

- Reem Abboushi, directrice exécutive

Association des femmes d'An-Nahda

- Badia Khalaf, chef

Association d' Ina'sh El-Usra

- Farida Aref Amad, présidente
- Amineh Eisawi, membre

Association des travailleuses palestiniennes pour le développement (PWWSD)

- Amal Khreishe, directrice générale
- Latila Sehwail, juriste

Autorité palestinienne

- Ahmed Qorei, Premier ministre
- Ministère de la Condition féminine
  - Zahira Kamal, ministre
  - Salwah Hdeib, ministre adjointe
  - Fatimah Botmeh, directrice de la formation et de l'assistance technique
  - D$^{r}$ Magdy el-Dakiky, consultant principal auprès du ministère

Marlene Rabadi, directrice générale de la formation et des activités de sensibilisation

Salam Hamdan, directrice des relations internationales

Majeda Ma'arouf, relations publiques

Randa Sousou Janho, directrice du Cabinet du ministre

Ministère de l'Economie nationale

Mazen Sinokrot, ministre

Faten Sharaf, directrice, Direction générale des relations internationales

Mohammed Hmidan, directeur, bureau de l'Europe

Ministère des Négociations

Saeb Erekat, ministre

Ministère du Plan

Ghassan Khatib, ministre

Ministère du Travail

Hasan Abu Libdeh, ministre

Asef Saed, directeur des relations internationales

Rasha Amarneh, conseillère juridique

Banque mondiale, bureau de la Rive occidentale et de Gaza

Sima Kana'an, chef adjointe du bureau

Bureau central palestinien de statistique (PCBS)

Loay Shabaneh, président

Mahmoud Jaradat, directeur général, Population et statistiques sociales

Saleh Al-Kafri, directeur, Statistiques du travail

Sufian Awad Ahmad Daghra, directeur général, Statistiques économiques

Hamdan Awwad, directeur par intérim, Comptes nationaux

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

Alexander Costy, chef de la coordination

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

David Shearer, chef du bureau

Centre palestinien des droits de l'homme

Raji Sourani, directeur

Jabr M. Wishah, membre

Centre pour la démocratie et les droits des travailleurs (DWRC), Ramallah

Hamdi Al-Khawaja, directeur exécutif

Mahmoud Ziadeh, coordonnateur de l'Unité de la liberté syndicale de l'organisation

Abeer Sous Abumadi, Unité de la santé et de la sécurité au travail

Samar Amad, Unité juridique et des droits de l'homme

Randa Nasrallah, Département administratif

Carine Metz Abu Hmeid, Bureau des relations extérieures

Chambre de commerce palestinienne du gouvernorat de Gaza

Mohamad Al-Qudwah, président

Comité d'action de la Fédération des femmes palestiniennes

Siham Barghouti, directrice

Comité technique de la condition féminine (WATC), Ramallah

Rose Shomali, directrice générale

Tami Rafidi, responsable des relations publiques

Commerce international Canada

Mona Bieber, déléguée commerciale, Israël/Rive occidentale/Gaza

Fédération des entrepreneurs israéliens

Joseph Gattegno, chef de la Division du travail et des ressources humaines

Ytzhak Barak, conseiller juridique

Eli Korah, vice-président du Comité du travail, Fédération des exploitants agricoles d'Israël

Jonathan Harpaz, directeur général, Association des hôteliers de Jérusalem

Fédération générale des syndicats de Palestine (PGFTU), Gaza

Rasem El Bayyari, président

Abdul Raouf Mahdi, chef du Département des relations internationales

Niveen Mutair, secrétaire, Département des relations internationales

Mohamad Shobair, assistant, Département des relations internationales

Ayesh Ebaid, vice-président, chef du Syndicat de la construction et de la charpenterie de la bande de Gaza

Fédération générale des syndicats de Palestine (PGFTU), Naplouse

Shaher Sae'd, secrétaire général

Hussain Al-Fuqaha, directeur général, Département de l'éducation ouvrière

Waleed El Aghbar, membre du comité exécutif

Na'eem Jamous, membre du comité exécutif

Fathi Nasser, Département de l'éducation

Issam Wahbeh, secrétaire exécutif

Abla Masroujeh, chef du Département de l'égalité entre hommes et femmes, présidente du Syndicat des services de santé et de médecine

Atef Saed, Département des médias et des télécommunications

Ghada Abu-Ghalyoon, assistante administrative

Fédération générale du travail en Israël (Histadrout)

Einat Geitzen, chef de bureau, Département international

Ariel Yacobi, secrétaire national pour les fonctionnaires et assimilés

Ofer Eini, président de la Division des syndicats

Youssef Kara, membre du bureau exécutif

Dorit Tene-Perchik, chef du Département juridique

Tsahi Tabakman, directeur général du Département des syndicats

Lauren Weinberg, Département des relations internationales

Ravit Dom-Fidel, avocate, chef du personnel, Département des syndicats

Fédération palestinienne des chambres de commerce, d'industrie et d'agriculture (FPCCIA), Al-Ram

Ahmed Hashem Zughair, président

Ali Muhanna, assistant du secrétaire général

Jamal Jawabreh, directeur des relations publiques

Forum des femmes palestiniennes

Lily Habash, chef

Golan syrien occupé

Majd Abu Saleh

Kanj Abu Saleh

Thaaer Abu Saleh

Gouvernement d'Israël

Coordination des activités gouvernementales dans les territoires (COGAT)

Général de division Yossef Mishlev, coordonnateur des activités gouvernementales dans les territoires

Général de brigade Maadi Chatzbani, coordonnateur adjoint

Lieutenant-colonel Baruch Persky, chef du Service économique

Lieutenant-colonel Daniel Beaudoin, Service des relations extérieures

Lieutenant-colonel Maadi Mantsur, bureau du coordonnateur sur le terrain

Colonel Tamir Hayman, bureau du coordonnateur sur le terrain

Ministère des Affaires étrangères

Roni Leshno-Ya'ar, directeur général adjoint, Département des organisations internationales

Ilan Elgar, directeur, Département des organisations internationales

Eli Ben-Tura, directeur adjoint, Département des organisations internationales

Ministère de l'Industrie, du Commerce et du Travail

Shlomo Itzhaky, responsable principal des relations du travail

Avner Amrany, chargé de recherche et d'études, Unité des relations internationales

Eli Paz, directeur général adjoint principal

Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)

Timothy S. Rothermel, représentant spécial, Programme d'assistance au peuple palestinien

Réunions à Damas, République arabe syrienne

D[r] Diala Alhaj Aref, ministre des Affaires sociales et du Travail

Khalef Al-Abed Allah, directeur de la Division de la sécurité sociale, ministère des Affaires sociales et du Travail

Rakaan Ibrahim, directeur de la Division du travail, ministère des Affaires sociales et du Travail

Amnen Rahban, directeur de la Division des relations arabes, ministère des Affaires sociales et du Travail

Basshar Al-Saymen, ministère des Affaires étrangères

Nida Sovs, ministère des Affaires étrangères

Nadim Mirza, vice-gouverneur, gouvernorat d'Al-Quneitra

D[r] Haitham Al-Yafi, Chambre d'industrie

Toma al-Jawabra, secrétaire général adjoint, Confédération internationale des syndicats arabes (CISA)

Ahmed Habbab, Fédération générale des syndicats (GFTU)

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

Mahdi Abdul Hadi, chef

Université Birzeit, Rive occidentale

Eileen Kuttab, directrice, Institut d'études sur la condition féminine

Lina Miari, enseignante auxiliaire et chargée de recherche, Institut d'études sur la condition féminine

Jamil Hilal, chargé de recherche principal, Programme d'études sur le développement, Institut d'études sur la condition féminine et Institut de droit

Islah Jad, Institut d'études sur la condition féminine

# Annexe II

## Carte: tracé projeté de la barrière de séparation de la Rive occidentale

United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs

# West Bank Barrier Route Projections: Preliminary Overview

**as of 20 February 2005**

The Barrier's total length is 670km, approximately twice the length of the 1949 West Bank Armistice Line (Green Line) adjacent to Israel. 20% of the Barrier's length runs along the Green Line

**AREA AFFECTED**

**10.1% of the West Bank and East Jerusalem**
142,641 acres or
57,726 hectares

Excluding the areas subject to completion of further inter-ministerial examination:

**6.8% of the West Bank and East Jerusalem**
96,537 acres or
39,068 hectares

## Tracé de la barrière

- Achevé: 209 km
- En construction: 105 km
- Planifié: 184 km
- Zone couverte par un dispositif de sécurité spécial: 43 km
- Partie dont la construction dépend des résultats d'un nouvel examen interministériel: 129 km
- Tronçon protégé: 10 km*

* Non inclus dans la longueur de la barrière.

- Zone située entre la barrière et la Ligne verte
- Zone devant faire l'objet d'un nouvel examen interministériel

Barrier route extracted from satellite imagery and verified with field observations - as of 23 February 2005.

Planned Barrier route based on Israeli Government map (Ministry of Defence/Seam Zone Authority), 20 February 2005.


OCHA

Cartography and Barrier Themes: OCHA-oPt
February 2005
Base data: MoPIC (2000) updates OCHA (2004)
For comments contact <ochaopt@un.org> or
Tel. +972 (02) 582-9962, http://www.ochaopt.org