

Impact de l'occupation sur l'économie

Depuis 1989 dans le cas de Gaza, et depuis 1993 pour la Cisjordanie, des Palestiniens cherchant à entrer en Israël ou à Jérusalem-Est pour diverses raisons — y compris en transit entre la Cisjordanie et Gaza — ont été priés de demander un permis auprès des autorités militaires israéliennes. Cette politique générale de bouclage et de permis a eu de sérieuses incidences sur l'économie et la société palestiniennes.

Année	Nombre total de jours de fermeture des frontières	Nombre de jours fériés et de week-ends durant la fermeture des frontières	Nombre de jours de fermeture effective des frontières	Nombre de jours perdus par rapport au potentiel de jours ouvrables (pourcentage)
1993	26	9,0	17,0	6,10
1994	89	25,0	64,0	23,10
1995	112	28,5	83,5	29,93
1996	121	31,5	89,5	31,91
1997	79	22,0	57,0	20,54
1998	26	11,5	14,5	5,21
1999	16	9,0	7,0	2,53
2000	75	23,0	52,0	18,81

Source : « Impact sur l'économie palestinienne des affrontements, des restrictions à la liberté de circulation et des fermetures de frontières, du 1^{er} octobre 2000 au 31 janvier 2001 », Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies dans les territoires occupés (www.unsco.org).

Chapitre 9

RÉALISATIONS SOCIO-ÉCONOMIQUES DU PEUPLE PALESTINIEN DEPUIS 1993



Photo : Organisation des Nations Unies

Fillettes palestiniennes dans une école de l'UNRWA.

Mise en place d'une administration publique sous l'égide de l'Autorité palestinienne

L'un des objectifs de la Déclaration de principes sur les arrangements intérimaires d'autonomie (Accord d'Oslo), signé par le Premier ministre d'Israël, Yitzhak Rabin et le Président de l'OLP, Yasser Arafat, le 13 septembre 1993, était de créer, pour le peuple palestinien de Cisjordanie et de la bande de Gaza, une Autorité palestinienne intérimaire autonome dotée d'un conseil législatif élu.

La signature complémentaire, au Caire, le 4 mai 1994, de l'Accord relatif à la bande de Gaza et à la région de Jéricho, par le premier ministre Rabin et le président Arafat, a marqué le

début de la période de transition. Le 17 mai, Israël a transféré les responsabilités de l'administration quotidienne de la bande de Gaza et de Jéricho à l'Autorité palestinienne après 27 ans d'occupation israélienne.

La création d'une Autorité palestinienne en tant qu'organe directeur de Gaza et Jéricho a permis au peuple palestinien de mettre en place, pour la première fois, les rouages de son administration. En 1996, des élections ont eu lieu pour élire les membres du Conseil législatif palestinien. Ce conseil a été chargé de l'élaboration des lois, y compris la Loi fondamentale qui prévoit la création d'un système inspiré des principes de l'économie de marché, du droit à la propriété, du règlement indépendant des différends et de l'état de droit.

Avec l'aide de l'Organisation des Nations Unies, des donateurs internationaux et des organisations non gouvernementales, l'Autorité palestinienne a créé des ministères de la santé, de l'éducation, de l'économie et du commerce, de la culture, de l'environnement, des finances, des affaires sociales et d'autres éléments institutionnels d'un Etat. Malheureusement, en raison de la séparation physique de la Rive occidentale et de Gaza, il a fallu créer en double les capacités administratives des territoires respectifs.

Malgré la situation complexe de l'environnement politique, des efforts et des ressources considérables ont été consacrés au processus de développement économique et social des territoires palestiniens occupés, notamment :

- * Développement juridique et institutionnel;
- * Renforcement des capacités;
- * Renforcement de l'infrastructure;
- * Création de conditions favorables à la croissance et au développement de l'économie privée;
- * Aménagement de l'économie rurale et renforcement des municipalités;
- * Signature d'accords commerciaux;
- * Construction d'un aéroport à Gaza;
- * Promotion du commerce international;
- * Formation de la main-d'œuvre.

Se prévalant de menaces à sa sécurité provenant de la Cisjordanie et de la bande de Gaza, Israël a maintes fois fermé les passages frontaliers entre Gaza et Israël, d'une part, et entre la Cisjordanie et Israël, d'autre part. Cette mesure a eu pour résultat d'empêcher les travailleurs palestiniens de se rendre à leur travail en Israël, avec des répercussions défavorables sur l'économie palestinienne.

Résultats socio-économiques obtenus par le peuple palestinien dans le cadre du processus de paix

La transformation de l'administration civile israélienne en Autorité palestinienne nationale a eu un impact considérable sur la société palestinienne de Cisjordanie et de Gaza. Depuis le deuxième semestre de 1994, on a assisté à la mise en place de l'Autorité palestinienne et à la création des ministères gouvernementaux chargés des aspects politique, économique et social de la vie des Palestiniens.

Le rôle des Nations Unies dans le développement socio-économique depuis le début du processus de paix

En juin 1994, le Secrétaire général, Kofi Annan, a nommé M. Terje Roed-Larsen (Norvège) au poste de Coordonnateur spécial des Nations Unies dans les territoires occupés, le chargeant de coordonner toutes les activités d'aide économique et sociale et autres formes d'assistance du système des Nations Unies. M. Roed-Larsen avait pour tâche de fournir des directives générales et de faciliter la coordination entre les différents programmes des Nations Unies en vue d'une approche intégrée et unifiée au développement économique et social, portant notamment sur les secteurs ci-dessous :

Aménagement de l'infrastructure et gestion des ressources naturelles

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

(PNUD) et l'Organisation mondiale de la santé (OMS) ont participé à des projets destinés à améliorer les systèmes d'assainissement, de drainage et d'approvisionnement en eau, garantissant ainsi l'approvisionnement en eau salubre de milliers d'habitants. L'UNRWA a aussi poursuivi son programme de mise en œuvre de la paix, initiative lancée en 1993 et qui englobait, en juillet 2001, 243 projets en cours ou à venir, axés sur l'infrastructure et l'amélioration de l'emploi et des conditions socio-économiques.

Le PNUD a mené à bien plusieurs grands projets d'infrastructure, notamment la rénovation de 70 dispensaires et centres de santé primaires dans des zones reculées de la Cisjordanie et la remise en état des réseaux de distribution d'eau de Jéricho et d'Hébron. Il a travaillé en étroite collaboration avec les donateurs et le Ministère de la justice afin d'achever les plans d'un nouveau palais de justice à Naplouse. Le PNUD a par ailleurs lancé un projet de construction de l'aile sud de l'aéroport international de Gaza.

L'Organisation maritime internationale (OMI) exécute actuellement un projet d'assistance technique à l'Autorité palestinienne pour la création d'une administration maritime. L'OMI aide aussi l'Autorité palestinienne à obtenir les fonds nécessaires à la construction du port de Gaza. L'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) est en train de créer à Bethléem une bibliothèque pour enfants.

Renforcement des capacités institutionnelles

Le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme a organisé une série de stages et fourni des documents et matériels pour la formation d'officiers, d'agents et de formateurs de la police palestinienne, ainsi que de membres d'organisations non gouvernementales.

Le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) s'est attaché à faciliter l'assistance technique et financière au Bureau central de statistique palestinien.

L'UNESCO a mis au point la phase II de son projet intitulé « Renforcement des capacités et formation en matière de planification et de gestion de l'environnement ».

Le PNUD appuie le projet de passerelle informatique palestinienne, exécuté par la Banque mondiale, qui permettra aux agents des secteurs public et privé d'accéder plus facilement aux technologies de l'information et des communications.

L'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) a fourni une assistance à l'Autorité palestinienne, sous forme de services d'experts, d'activités de formation et de matériels.

L'Organisation internationale du Travail (OIT) a aidé le Ministère du travail et les organisations patronales et syndicales à renforcer leurs capacités et à élaborer une stratégie nationale de protection des travailleurs contre les risques professionnels.

Le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) a fourni un appui aux représentants de l'Autorité palestinienne pour leur permettre de participer à des réunions ayant trait à l'environnement et à la gestion des ressources naturelles.

Le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) a assuré de très nombreuses activités de formation en vue d'une enquête sanitaire en 2000.

Mise en valeur des ressources humaines et développement social

Education : L'UNRWA était le plus important collaborateur dans le secteur de l'éducation. Outre les programmes ordinaires de formation en cours d'emploi à l'intention du personnel enseignant, la faculté des sciences de l'éducation du centre de formation de Ramallah a dispensé des cours qui ont permis à 600 stagiaires d'obtenir un premier diplôme universitaire. L'UNICEF est activement intervenu dans ce

secteur par l'intermédiaire de son programme d'éducation de base. L'UNESCO a fourni au Ministère de l'éducation toute une série de services d'assistance technique. Le projet « Palestinian school-net », appuyé par le PNUD, permettra de relier des milliers d'écoliers aux vastes ressources pédagogiques disponibles sur l'Internet.

Santé : L'hôpital européen de Gaza (238 lits), projet conjoint de l'UNRWA, de l'Union européenne et de l'Autorité palestinienne, est devenu pleinement opérationnel en octobre 2000 et a été placé sous la responsabilité du Ministère de la santé. En coopération avec le Ministère des affaires sociales, l'UNICEF dispense aussi au personnel des crèches dans 12 districts une formation portant sur l'hygiène psychosociale, les premiers secours et l'évacuation. La première production locale de sel iodé, en coopération avec les Ministères de la santé, de l'approvisionnement, du commerce et de l'industrie, est un événement important à signaler.

Protection sociale : Le Programme alimentaire mondial (PAM) a concentré ses activités de développement sur la lutte contre la pauvreté et sur les interventions sociales de secours, notamment l'« Opération de secours et de développement prolongés », qui a commencé en juin 2000, et vise à atténuer les effets de la crise économique que traverse le territoire palestinien occupé, sur les couches les plus vulnérables de la population palestinienne autre que les réfugiés, soit plus de 100 000 personnes. L'action continue de lutte contre la pauvreté menée par le PNUD a été marquée au cours de l'année 2000 par le projet intitulé « Analyse participative de la pauvreté palestinienne », qui permettra au Ministère de la planification et de la coopération internationale de mettre en œuvre son programme de lutte contre la pauvreté, également appuyé par le PNUD.

Droits de l'homme : L'UNICEF a aidé le Ministère de l'éducation à introduire l'enseignement parallèle en tant que stratégie de prévention du travail des enfants. Plusieurs at-

liers sur la Convention relative aux droits de l'enfant ont été organisés à l'intention des enseignants et des travailleurs sociaux. L'UNICEF a également fourni une assistance technique et financière pour la rédaction de la première charte palestinienne des droits de l'enfant. Le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM) a fourni, dans le cadre de ses programmes sur les droits de la femme, un appui aux initiatives d'ONG palestiniennes sur la violence contre les femmes.

Les femmes : Le Fonds de développement des Nations Unies (UNIFEM) pour la femme a continué l'exécution de projets visant à renforcer les capacités du Comité interministériel pour la promotion de la femme, de l'Union générale des femmes palestiniennes et du réseau des ONG en vue de les aider à appliquer leur mandat conformément au Programme d'action de Beijing. L'UNRWA favorise l'accès au crédit des femmes grâce à son programme de prêts fondé sur la solidarité, qui accorde des prêts uniquement aux femmes chefs de microentreprises.

Secteurs productifs : Les secteurs productifs sont l'industrie, le tourisme, l'agriculture et les activités rémunératrices, auxquels participent dans une large mesure les entreprises du secteur privé. Le PNUD appuie le développement rural et économique, la protection de l'environnement et la production agricole. L'UNESCO a appuyé plusieurs projets visant à protéger le patrimoine culturel, notamment la deuxième phase d'un projet de sauvegarde du Palais Hisham et de ses mosaïques et la fourniture de matériel pour la protection du site archéologique de Jéricho. L'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) a poursuivi son programme intégré d'appui à l'industrie palestinienne, portant notamment sur la création et la formation d'un groupe d'experts du Ministère de l'industrie et de la Fédération palestinienne de l'industrie, chargé d'évaluer et de sélectionner des entreprises pilotes dans le but

de moderniser l'industrie. Un accord a été conclu avec l'Autorité palestinienne pour créer une unité de promotion des investissements industriels au sein du Ministère de l'industrie.

Progrès social réalisé sous l'Autorité palestinienne

Femmes : Les conséquences sociales du processus de paix ont été particulièrement considérables sur la vie des femmes et les activités des organisations de femmes. L'un des événements les plus marquants a été la libération, en 1995, des femmes palestiniennes détenues.

Les Palestiniennes, qui avaient pris une part active à l'Intifada, sont restées actives depuis la création de l'Autorité palestinienne. Après la publication du projet de loi fondamentale, les organisations de femmes et les groupes de défense des droits de l'homme ont élaboré un projet de loi sur les droits de la femme, et se sont penchés sur les règles de procédure et les dispositions administratives importantes pour son application. Les féministes ont entrepris une analyse juridique des lois existantes sous l'angle du traitement qui y est réservé aux hommes et aux femmes, ainsi qu'un examen de l'application des lois, qui a été inclus dans un manuel d'enseignement de notions élémentaires de droit.

Les Palestiniennes ont également examiné les modèles ou mécanismes à adopter par le futur gouvernement pour traiter des questions relatives aux femmes. Elles ont en outre étudié la question de savoir si le Bureau de la condition féminine, récemment créé, devait faire partie intégrante de l'Autorité palestinienne ou s'il devait rester un organe indépendant. Le Comité technique des questions féminines, créé par l'Autorité palestinienne, qui est devenu une tribune où les organisations non gouvernementales de femmes peuvent exprimer leurs préoccupations, est chargé de l'intégration des questions relatives aux femmes dans les politiques de développement. Un Département de l'intégration des questions relatives aux femmes a été créé au sein du Ministère de la planification.

Les organisations de femmes ont entrepris leurs propres préparatifs pour les élections palestiniennes du 20 janvier 1996. Selon la Commission centrale des élections, 49 % des inscrits étaient des femmes. Sur les 676 candidats aux 88 sièges du Conseil législatif, 28 seulement — soit 4 % — étaient des femmes. Le seul adversaire du Président de l'OLP, M. Arafat, pour l'élection au poste de président de l'organe exécutif du Conseil palestinien était une femme, Mme Samiha Khalil, de Ramallah. Seules quatre femmes ont été élues. Elles représentent 5,6 % des membres du Conseil palestinien.

Education : Toutes les analyses faites par le Bureau central de statistique palestinien indiquent une augmentation régulière du nombre des étudiants, des enseignants et des écoles depuis l'instauration de l'Autorité palestinienne. Etant donné toutefois la persistance de la crise politique, ce progrès s'est trouvé sérieusement ralenti. La collecte des revenus internes, combinée à l'aide des donateurs et à la prolongation des crédits, a permis de poursuivre le programme d'éducation et de payer les salaires des fonctionnaires. Cependant, en dépit de cette aide généreuse, l'Autorité a été contrainte d'opérer avec des moyens réduits, compte tenu de la baisse générale des revenus de l'impôt due à la crise, et des revenus fiscaux recueillis par Israël mais non reversés à l'Autorité palestinienne. Par ailleurs, de nombreux enfants et jeunes palestiniens ont eu une scolarité perturbée en raison des restrictions systématiques de circulation imposées par Israël, et ne peuvent maintenant se rendre à l'école régulièrement.

Progrès économiques réalisés sous l'Autorité palestinienne

Depuis 1994, en coopération avec les Nations Unies, la Banque mondiale et d'autres organismes internationaux, l'Autorité palestinienne a mis en place la plupart des rouages du développement économique et social. Il convient de signaler en particulier que le premier plan triennal de développement de la Palestine présenté en 1998 a marqué un tournant dans l'expansion

sion de l'Autorité palestinienne. Les parties au processus de développement ont également participé de manière appréciable au renforcement du secteur privé par l'apport de crédits, la création d'une zone industrielle, le renforcement des capacités de recherche, la fourniture d'assistance technique et de services de formation professionnelle. Toutefois, ainsi que l'a signalé l'UNSCO dans son Rapport spécial de 1998 sur l'économie privée en Cisjordanie et dans la bande de Gaza, il faudrait une plus grande stabilité politique pour alléger les contraintes qui pèsent sur le budget de l'Autorité palestinienne et pouvoir allouer des ressources plus importantes à l'investissement public plutôt qu'à la consommation, de manière à compenser les conséquences sociales des bouclages.

Pour une économie modeste et ouverte dont les ressources naturelles sont limitées, le développement à long terme dépend d'un accroissement des exportations et des ressources humaines. Elle a donc besoin d'une meilleure infrastructure commerciale et d'un accès plus libre aux marchés régionaux grâce à une ouverture des frontières. Ces mesures permettraient à la Cisjordanie et à Gaza de mettre en œuvre avec profit les accords de libre-échange passés avec l'Union européenne, les Etats-Unis et les pays voisins, et d'améliorer la situation de l'emploi. L'accroissement des exportations stimulerait la croissance des activités économiques qui ne dépendent pas directement des exportations, telles que la construction et de nombreux services. La stabilité politique ainsi qu'une plus grande liberté de circulation contribueraient à une meilleure exploitation des atouts culturels par le tourisme.

Les travaux de recherche du Bureau central palestinien de statistique ont montré que, depuis le début du processus de paix, il y avait eu une augmentation soutenue de la participation de la main-d'œuvre et une baisse du taux global de chômage, jusqu'au dernier trimestre de l'année 2000, date à laquelle ces tendances ont été radicalement inversées par l'aggravation de la crise politique et des bouclages.

Alors que la crise a manifestement amenuisé les bénéfices produits par les efforts de développement depuis 1994, on voit difficilement comment la situation économique pourra se redresser, et dans quels délais. Dans son rapport du 4 octobre 2001, la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) a montré que la crise avait détourné l'attention des donateurs des projets de développement qui étaient conçus pour améliorer l'offre en vue de la création d'emplois d'urgence et d'appui budgétaire. On s'attend que le déficit budgétaire de l'Autorité palestinienne s'élève à 524 millions de dollars en 2001, ou à près de 25 % des ressources extrabudgétaires. On note également que les obligations au titre de la dette se sont sensiblement accrues.

Antérieurement, dans l'année, le Coordonnateur spécial des Nations Unies, M. Terje Roed-Larsen, avait déjà fait part des principales conclusions d'un rapport actualisé sur les conséquences socio-économiques du conflit persistant et de la politique des bouclages. Il estimait dans ce rapport que le PIB de la Palestine avait subi une érosion de plus de 900 millions de dollars depuis le début de la crise. A ce préjudice vient s'ajouter une perte de plus de 240 millions de dollars sur le revenu de la main-d'œuvre, ce qui porte le total des pertes à environ 1 150 000 000 dollars, soit 20 % du PIB projeté pour l'année 2000. En outre, la dégradation de l'infrastructure, le coût des soins à plus de 11 000 blessés palestiniens, les pertes fiscales et d'autres effets des bouclages ont causé des centaines de millions de dollars de pertes supplémentaires.

Finalement, il importe de noter, par comparaison avec des périodes antérieures de crise et de redressement, que la profondeur et la durée de la présente crise est sans précédent. En septembre 2000, après trois ans de redressement, l'économie palestinienne avait réussi à se sortir du marasme dû à la crise. Même si une volonté politique se manifeste rapidement pour rétablir la liberté de circulation et une vie économique « normale », il faudra attendre longtemps pour voir un véritable

redressement de la situation économique qui demandera aussi des ressources considérables et une attention soutenue de la part de tous les protagonistes du développement socio-économique de la Palestine.

La situation des droits de l'homme sous l'Autorité palestinienne

L'Autorité palestinienne s'est engagée à protéger les droits de l'homme dans toute la région placée sous sa juridiction. Cependant, dans ses rapports de 1997 et de 1999, M. Bacre Waly Ndiaye, rapporteur spécial auprès du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires a déclaré que son attention avait été appelée sur les tortures et mauvais traitements qui seraient systématiquement infligés dans certains centres de détention de Gaza et de Cisjordanie. Bien que certains de ces cas aient donné lieu à des enquêtes, les constatations et les conclusions n'ont jamais été publiées. Certains membres du Service palestinien de sécurité préventive, de la police navale, ainsi que des membres des services de renseignements semblent ne pas avoir été étrangers aux décès en détention. Le Rapporteur a également signalé que, même lorsque les responsables de ces décès sont traduits en justice, les informations concernant les circonstances du décès ne sont pas rendues publiques. Il a fait valoir par ailleurs que des condamnations à mort auraient été prononcées par l'Autorité palestinienne à l'issue de procédures qui ne seraient pas conformes aux normes internationales garantissant un procès équitable.

D'autre part, dans son enquête de 1999 sur le renforcement de l'état de droit dans les territoires placés sous le contrôle de l'Autorité palestinienne, M. Chinmaya R. Gharekhan, coordonnateur spécial dans les territoires occupés, a noté qu'au cours des cinq dernières années l'effort international d'appui au développement de la Cisjordanie et de la bande de Gaza se concentrait principalement sur le renforcement du secteur juridique et du système judiciaire palestinien.

L'attention s'est portée sur ce secteur alors que la communauté internationale tout comme les institutions juridiques et la société civile palestiniennes ont une conscience accrue de l'importance de l'état de droit pour la viabilité de nombreuses autres formes d'aide au développement.

En dépit d'obstacles considérables qui, en raison de la crise politique continue, entravent le progrès économique et social, le processus de paix a permis une amélioration spectaculaire de la vie en Palestine. Il semble cependant que sans une paix réelle fondée sur les résolutions adoptées par l'ONU, les futurs progrès ne seront que limités.