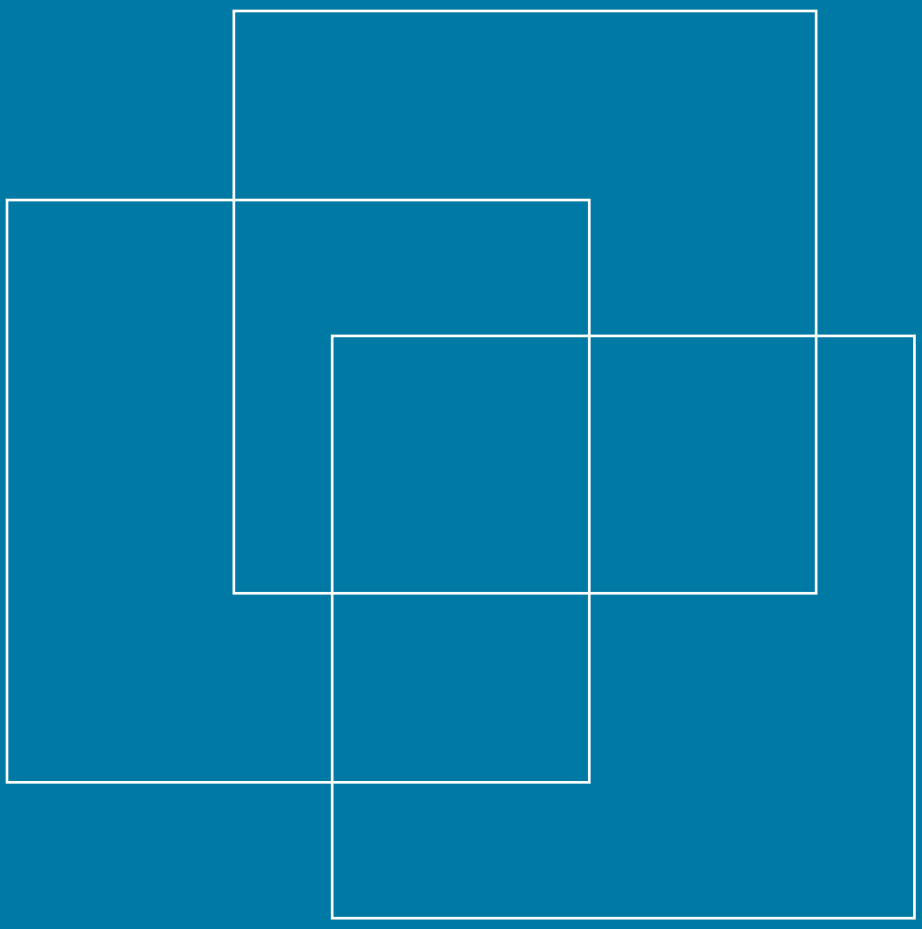
Organisation internationale du Travail

1919·2019

RAPPORT DU DIRECTEUR GÉNÉRAL
ANNEXE

La situation des travailleurs des territoires arabes occupés



CONFÉRENCE INTERNATIONALE DU TRAVAIL
108e SESSION, 2019

Conférence internationale du Travail, 108e session, 2019

Rapport du Directeur général

Annexe

La situation des travailleurs des territoires arabes occupés

Bureau international du Travail Genève

ISBN 978-92-2-131760-9 (imprimé)
ISBN 978-92-2-131761-6 (pdf Web)
ISSN 0251-3218

Première édition 2019

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.

Pour toute information sur les publications et les produits numériques du Bureau international du Travail, consultez notre site Web www.ilo.org/publns.

Mis en pages par TTF: réf. CONFREP-ILC108(2019)-DG-APPENDIX-[ROBEI-190415-1]-Fr.docx
Imprimé par le Bureau international du Travail, Genève, Suisse

Préface

Conformément au mandat émanant de la Conférence internationale du Travail, j'ai envoyé, cette année encore, une mission chargée de rendre compte de la situation des travailleurs des territoires arabes occupés. La mission s'est rendue en Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, à Gaza, en Israël et dans le Golan syrien occupé. De plus, le chef de la mission a rencontré des représentants de la Ligue des Etats arabes et de l'Organisation arabe du travail au Caire ainsi que des mandants de la République arabe syrienne à Damas.

Dans les territoires arabes occupés et en Israël, la mission a mené des entretiens approfondis avec des représentants de l'Autorité palestinienne, du gouvernement d'Israël, des organisations d'employeurs et de travailleurs et des citoyens syriens du Golan syrien occupé, ainsi qu'avec des représentants de l'Organisation des Nations Unies et d'autres organisations internationales ou non gouvernementales et des groupes de discussion de travailleurs palestiniens. Tous ces interlocuteurs ont communiqué des informations qui ont servi à l'élaboration du présent rapport. La mission a aussi effectué plusieurs visites sur le terrain.

Je tiens à exprimer ma gratitude pour l'esprit de coopération dont ont fait preuve tous les interlocuteurs des membres de la mission, réaffirmant ainsi leur large adhésion aux valeurs de l'Organisation internationale du Travail et à l'action que celle-ci mène en constante collaboration avec tous ses mandants. Comme toujours, la mission a conduit ses travaux dans le but de rendre compte de la situation des travailleurs des territoires arabes occupés dans le détail, avec précision et en toute impartialité.

La présente publication paraît annuellement depuis près de quarante ans. Au fil du temps, le conflit israélo-palestinien a évolué sur bien des aspects, mais il demeure le même à certains égards. La signature des Accords d'Oslo a marqué un tournant dans l'histoire du conflit en ce qu'elle portait la promesse de voir la paix et la coopération vaincre l'adversité et un avenir meilleur se dessiner enfin pour les travailleurs palestiniens. Toutefois, ces dernières années, l'occupation s'est étendue et les Accords d'Oslo ont été remis en question. De plus en plus mise en doute, la solution des deux Etats reste pourtant la seule option crédible. Il ne saurait y avoir de règlement négocié sans la participation pleine et entière des deux parties, Palestiniens et Israéliens; les mesures unilatérales ne résoudront pas le conflit. D'une manière générale, du côté palestinien, les moyens de subsistance se raréfient et le marché du travail est de plus en plus anémique. Les secteurs de production se sont délités. A Gaza, le chômage touche quasiment la totalité des jeunes et des femmes. On pourrait continuer ainsi à dresser la longue liste des souffrances, des pénuries et des dysfonctionnements qui pour la plupart sont liés d'une manière ou d'une autre à l'absence de paix et de tout processus tendant à mettre fin à cette situation.

L'issue de tout cela est difficile à prévoir. Depuis longtemps déjà, on se rapproche d'un point de rupture. La violence est dans la rue, dans l'air, et Gaza est près d'imploser. Il n'y a jamais eu autant de morts, y compris parmi les femmes et les enfants, depuis la guerre de 2014 à Gaza.

Ce qui est certain, c'est que la souffrance d'un peuple ne saurait conduire à la prospérité d'un autre. La Palestine n'est pas sans ressources. Elle possède une main-d'œuvre éduquée et qualifiée, et l'activité entrepreneuriale ne demande qu'à s'y développer. Le marché du travail à Gaza et en Cisjordanie pourrait être dynamique si les circonstances le permettaient. Le déclin économique et le taux élevé de chômage ne sont pas dus à des facteurs endogènes.

Depuis la signature des Accords d'Oslo, la communauté internationale et les Palestiniens ont massivement investi dans l'édification d'un Etat, et il est essentiel que ces efforts ne restent pas vains. Pour remédier aux lacunes de gouvernance, il faut continuer à tendre vers la mise en place d'institutions et de politiques économiques et sociales durables.

Un regain de volonté politique s'impose pour lutter contre la radicalisation, d'un côté comme de l'autre, et permettre aux parties de s'éloigner du bord du gouffre. Des colonies toujours plus nombreuses et une mobilité toujours plus restreinte pour les Palestiniens n'apporteront pas la paix. Dans l'état actuel des choses, le statu quo ne garantit pas la stabilité. Il risque plutôt d'aggraver la situation.

Comment éviter que tout s'effondre? En premier lieu, il faudrait donner à la population des raisons de croire que l'occupation finira un jour. Les conditions nécessaires pour assouplir rapidement le blocus de Gaza doivent être mises en place. Il importe que Gaza puisse avoir des échanges commerciaux avec le monde extérieur, que les travailleurs puissent circuler librement et gagner leur vie à l'étranger, y compris en Israël, et qu'un soutien accru de la part de donateurs fiables soit garanti. Il est tout aussi impératif de mettre fin aux divisions qui existent entre les Palestiniens eux-mêmes.

Dans l'avenir, le secteur privé devra être le principal pourvoyeur d'emplois des Palestiniens. Il faut donc éliminer les contraintes qui pèsent sur lui et mettre en place un environnement qui lui soit favorable. La croissance doit être relancée et le marché du travail revitalisé. A cet égard, des actions isolées n'auront qu'un effet marginal. Tant qu'il ne sera pas mis fin à l'occupation – et que les obstacles aussi bien physiques que financiers qui en résultent ne seront pas levés –, le secteur privé ne sera pas en mesure de réaliser pleinement son potentiel.

Ces dernières années, le nombre de Palestiniens venus en Israël pour y chercher du travail et y gagner leur vie a continué d'augmenter. Actuellement, les ménages cisjordaniens tirent près d'un tiers de leur revenu de l'économie israélienne. Cela étant, ce type d'emplois suppose souvent des trajets pénibles jusqu'au lieu de travail via les points de passage, des retenues importantes prélevées sur le salaire par les intermédiaires et des conditions de travail précaires entraînant un taux élevé d'accidents. Ces problèmes ont été examinés en détail dans les rapports précédents. Il ne serait ni difficile ni coûteux de transformer ces emplois en emplois décents. En effet, il y a des années que des plans ont été élaborés à cette fin. Il est temps de déployer la volonté politique voulue pour les appliquer et mettre enfin un terme aux abus et à l'exploitation dont les travailleurs palestiniens font l'objet en Israël.

Dans mon rapport de l'année dernière, j'avais relevé comme un signe encourageant l'instauration progressive d'un dialogue entre Israéliens et Palestiniens sur les questions relatives au travail. Le peu qui subsiste des Accords d'Oslo concerne la coopération sur les questions monétaires et de sécurité ainsi que certains aspects des relations professionnelles. En effet, quelle que soit la solution politique à laquelle les parties aboutiront, un grand nombre de problèmes pratiques continueront de se poser du fait de l'existence de deux marchés du travail contigus. Le dialogue sur les questions relatives au travail se poursuit, bien qu'il n'ait à ce jour donné que peu de résultats concrets. Il faut

l'asseoir sur des bases plus solides, lui conférer plus d'ambition et l'appréhender en ayant véritablement conscience de l'urgence. L'OIT est prête à apporter un appui au dialogue, à la coordination et à la coopération entre les deux parties, sur une base tripartite, en vue d'améliorer le bien-être et la protection des travailleurs palestiniens et d'œuvrer en faveur de la paix et de la stabilité pour tous.

Juin 2019

Guy Ryder
Directeur général

Table des matières

Page

Préface iii

Introduction 1

1. Une nouvelle fois au bord du gouffre 3

2. Deux marchés du travail, deux réalités: incertitude croissante en Cisjordanie, effondrement à Gaza 9

3. Inégalité et séparation: droits des travailleurs palestiniens vivant sous occupation 24

4. Gouvernance et renforcement des institutions: les efforts se poursuivent tandis que tout menace de s'effondrer 35

5. Golan syrien occupé: retour sur le devant de la scène internationale 43

Observations finales 45

Références 47

Annexe: Liste des interlocuteurs 53

Introduction

1. Le présent rapport du Directeur général contient les conclusions de la mission envoyée chaque année par le BIT en Israël et dans les territoires arabes occupés pour évaluer la situation des travailleurs de ces territoires. La mission a mené ses travaux à bien 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). Comme les années précédentes, la mission s'est intéressée à la situation des travailleurs du territoire palestinien occupé (Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, et Gaza) et du Golan syrien occupé [1].

2. Les représentants du Directeur général se sont appuyés sur les principes et objectifs énoncés dans la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, y compris la Déclaration de Philadelphie, ainsi que sur la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable. Ils ont également pris en considération les résolutions adoptées par la Conférence internationale du Travail, les principes établis dans les normes internationales du travail pertinentes et ceux énoncés par les organes de contrôle de l'OIT.

3. Lorsqu'ils ont examiné l'ensemble des questions en jeu, tant pendant la mission qu'au cours de la préparation du présent rapport, les représentants du Directeur général ont gardé à l'esprit, comme ils l'ont toujours fait, les normes pertinentes du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme, notamment la Convention de La Haye de 1907 (qui concerne les lois et coutumes de la guerre sur terre) et la quatrième Convention de Genève de 1949 (relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre). La mission a tenu compte des résolutions pertinentes de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité des Nations Unies, notamment les résolutions 242 (1967), 338 (1973), 497 (1981), 1397 (2002), 1515 (2003), 1850 (2008), 1860 (2009) et 2334 (2016) du Conseil de sécurité. Elle a également pris en considération l'avis consultatif du 9 juillet 2004 de la Cour internationale de Justice (CIJ, 2004).

4. Le Directeur général a confié la direction de la mission à Frank Hagemann, directeur régional adjoint du Bureau régional de l'OIT pour les Etats arabes et directeur de l'équipe d'appui technique de l'OIT au travail décent pour les Etats arabes. L'équipe de la mission était composée de Steven Kapsos, chef de l'Unité de la production et de l'analyse des données du Département de la statistique, de Katerine Landuyt, spécialiste des migrations

[1] Comme indiqué dans des rapports précédents, la position du gouvernement israélien à l'égard du Golan a été exprimée dans les termes suivants: «La mission du BIT a pour objet de rassembler des informations pour le rapport du Directeur général sur les territoires arabes occupés. La position du gouvernement d'Israël est que le Golan, auquel ont été appliquées la loi, la juridiction et l'administration israéliennes, ne constitue pas un tel territoire. A la lumière de cette considération, l'autorisation de se rendre dans 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.» Il est rappelé que le Golan a été unilatéralement annexé par Israël en 1981 et que, dans sa résolution 497 (1981), le Conseil de sécurité a demandé à Israël de revenir sur sa décision d'annexer le Golan, décision qui n'a jamais été reconnue par les Nations Unies.

de main-d'œuvre au Département des conditions de travail et de l'égalité, et de Konstantinos Papadakis, spécialiste principal de l'administration du travail et du dialogue social au Département de la gouvernance et du tripartisme. Mounir Kleibo, représentant de l'OIT à Jérusalem, et Rasha El Shurafa, administratrice de programmes au bureau du représentant de l'OIT à Jérusalem, se sont chargés des préparatifs de la mission, dont ils étaient membres à part entière. Tariq Haq, spécialiste principal de l'emploi au sein de l'équipe d'appui technique au travail décent pour les Etats arabes, a fait fonction de conseiller technique.

5. La mission s'est rendue en Israël et dans les territoires arabes occupés du 10 au 21 mars 2019. Pendant leur séjour, les représentants du Directeur général se sont entretenus à maintes reprises avec des interlocuteurs israéliens et palestiniens ainsi qu'avec des interlocuteurs du Golan syrien occupé [2]. Ils ont rencontré des représentants de divers ministères et institutions de l'Autorité palestinienne et du gouvernement d'Israël, d'organisations palestiniennes et israéliennes d'employeurs et de travailleurs, d'organisations non gouvernementales (ONG) et d'instituts de recherche ainsi que des responsables locaux. La mission a également consulté des représentants d'organismes des Nations Unies et d'autres organisations internationales. De plus, des groupes de discussion ont été organisés avec des travailleurs et des jeunes palestiniens.

6. Le chef de la mission a aussi tenu des consultations avec le gouvernement de la Syrie et des représentants employeurs et travailleurs à Damas le 25 février 2019, ainsi qu'avec l'Organisation arabe du travail et la Ligue des Etats arabes au Caire le 26 février 2019.

7. Une fois encore, le Directeur général a la satisfaction de souligner que ses représentants ont bénéficié de la pleine coopération de l'ensemble des parties, tant du côté arabe que du côté israélien, et ont ainsi pu obtenir les informations sur lesquelles se fonde le présent rapport. Il est par ailleurs pris bonne note des communications écrites reçues par la mission.

8. Le présent rapport tient pleinement compte des informations orales et écrites que les membres de la mission ont obtenues sur place, ainsi que d'autres données, études et rapports pertinents. Les informations recueillies oralement auprès des divers interlocuteurs ont été analysées avec soin et ont été comparées, dans la mesure du possible, aux autres informations disponibles à des fins de vérification. Pour examiner la situation des travailleurs palestiniens et d'autres travailleurs arabes, les membres de la mission ont procédé de façon impartiale et objective.

[2] Une liste des interlocuteurs figure dans l'annexe du présent rapport.

1. Une nouvelle fois au bord du gouffre

Les Accords d'Oslo de plus en plus vidés de leur substance

9. A tous égards, les Accords d'Oslo, qui depuis les années quatre-vingt-dix encadrent les relations israélo-palestiniennes dans la perspective d'une solution fondée sur la coexistence de deux Etats, sont de moins en moins en mesure de servir de cadre de référence. Depuis de nombreuses années déjà, les actes commis sur le terrain ne sont plus conformes à ces accords. La situation actuelle – colonies de peuplement, modification des frontières et restrictions à la liberté de circulation et au commerce – contredit ouvertement les décisions d'Oslo et le Protocole de Paris.

10. En Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, l'expansion des colonies se poursuit à marche forcée. La zone C reste pour l'essentiel inaccessible aux Palestiniens [3]. Jérusalem-Est est coupée des terres palestiniennes par la barrière de séparation [4]; son annexion par Israël [5] est désormais acceptée de facto par certains pays. Le blocus auquel Gaza est soumise a atteint des proportions telles que la vie dans l'enclave risque de devenir intolérable.

11. L'économie et, partant, les débouchés sur le marché de l'emploi et les moyens de subsistance des travailleurs palestiniens continuent de subir de plein fouet les répercussions de l'occupation actuelle et de la multitude de restrictions qui l'accompagnent, d'où une absence généralisée de perspectives d'avenir. A cela s'ajoute la persistance des divisions du côté palestinien, toutes les tentatives récentes de réconciliation entre le Fatah et le Hamas ayant échoué. Dans les faits, les deux partis du futur Etat palestinien s'éloignent de plus en plus l'un de l'autre.

12. A ce stade, on ne peut plus vraiment parler de processus de paix. Après l'échec, il y a cinq ans, des dernières négociations sérieuses qui ont eu lieu entre Israéliens et Palestiniens, les initiatives internationales ont été rares. Celle lancée par la France en 2017 n'a pas permis de rétablir le dialogue entre les parties. En février 2019, les gouvernements de la Pologne et des Etats-Unis ont convoqué à Varsovie une conférence sur la paix et la sécurité au Moyen-Orient qui a réuni des représentants de 62 pays. Les autorités palestiniennes ont rejeté l'invitation et ont souligné, par l'intermédiaire de leur négociateur en chef, qu'elles «n'avaient mandaté personne pour s'exprimer au nom de la Palestine» (Reuters, 2019).

13. Un mois avant la Conférence de Varsovie, en janvier 2019, le Conseil national palestinien, qui est l'organe législatif de l'Organisation de libération de la Palestine, a recommandé la suspension des principaux points des Accords d'Oslo. Le comité exécutif de l'Organisation de libération de la Palestine a été habilité à révoquer l'acte de

[3] La Cisjordanie est divisée en trois zones qui relèvent d'autorités différentes, à savoir les zones A, B et C, définies par l'accord d'Oslo II. La zone A comprend les centres urbains et couvre 18 pour cent de la Cisjordanie; elle est sous contrôle palestinien pour l'administration civile et la sécurité. La zone B comprend les petites localités et les zones périurbaines; elle est sous contrôle israélien en matière de sécurité et sous contrôle palestinien pour l'administration civile. Quant à la zone C, elle représente 61 pour cent de la Cisjordanie et elle est sous contrôle israélien pour la sécurité et l'administration civile.

[4] La barrière de séparation, dont l'essentiel du tracé – 85 pour cent – se trouve en Cisjordanie, est érigée à près des deux tiers. Lorsqu'elle sera achevée, elle s'étendra sur 710 kilomètres. Dans son avis consultatif du 9 juillet 2004, la Cour internationale de Justice a demandé la cessation immédiate des travaux d'édification, le démantèlement des portions de l'ouvrage déjà construites ainsi que des réparations pour tous les dommages causés. Cet avis a été appuyé par la résolution A/RES/ES-10/15 de l'Assemblée générale des Nations Unies en date du 20 juillet 2004.

[5] Cette annexion est contraire aux résolutions 252 (1968), 476 (1980) et 478 (1980) du Conseil de sécurité des Nations Unies.

reconnaissance d'Israël jusqu'à ce que ce dernier reconnaisse l'Etat de Palestine limité aux frontières de 1967 et revienne sur la décision d'annexer Jérusalem-Est et d'étendre les colonies de peuplement.

14. Entre-temps, le vide laissé par l'absence de dialogue et de négociation entre les deux parties a donné lieu à une flambée de violence. L'année 2018 a été la plus meurtrière depuis la guerre de Gaza en 2014. A Gaza, des centaines de personnes ont été tuées et des milliers d'autres blessées au cours des douze mois qui ont suivi le début des manifestations de la «Grande marche du retour». Pendant la visite de la mission, des roquettes ont été tirées sur Tel-Aviv depuis Gaza et les forces israéliennes ont touché plusieurs cibles à Gaza. En Cisjordanie, de violents affrontements entre Palestiniens, d'une part, forces de sécurité et colons israéliens, d'autre part, continuent de se produire régulièrement. Au cours des quelques jours qu'a duré la visite, quatre Palestiniens et deux Israéliens ont été tués en Cisjordanie – à Naplouse, Bethléem et près de la colonie d'Ariel.

Une occupation qui continue de s'étendre

15. Toute implantation en territoire occupé est illégale au regard du droit international. Dans sa résolution 2334, le Conseil de sécurité des Nations Unies exhorte Israël à «arrête[r] immédiatement et complètement toutes ses activités de peuplement dans le territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est» (ONU, 2016). Or, depuis l'adoption de cette résolution en 2016, des milliers de nouveaux logements ont été construits dans les territoires occupés, et d'autres sont en cours de construction ou en projet. Beaucoup sont situés au cœur de la Cisjordanie. L'expansion des colonies s'est poursuivie, et même accélérée, tout au long de l'année 2018. Plus de 600 000 colons israéliens sont actuellement installés en Cisjordanie et à Jérusalem-Est, selon un ratio de 23 colons pour 100 Palestiniens en Cisjordanie et 70 colons pour 100 Palestiniens à Jérusalem-Est (PCBS, 2019a).

16. En plus des obstacles matériels et des contrôles physiques, l'occupation entraîne des mesures fiscales qui se répercutent lourdement sur l'économie et les travailleurs palestiniens. Près des deux tiers des recettes publiques de l'Autorité palestinienne sont dans les faits contrôlés par Israël. En application d'une loi adoptée par la Knesset en juillet 2018, Israël a décidé en février 2019 de retenir plus de 6 pour cent des recettes correspondant aux droits de douane et à la TVA qu'il collecte pour le compte de l'Autorité palestinienne. Il a justifié cette décision en faisant valoir que l'Autorité palestinienne utilisait ces fonds pour soutenir les détenus accusés d'atteinte à la sécurité des Israéliens ou condamnés pour une telle infraction, ainsi que leurs familles. De son côté, l'Autorité palestinienne a décidé de renoncer à tout transfert des recettes fiscales à moins que l'intégralité du montant qui lui était dû lui soit versée. Sans surprise, il en a résulté une crise budgétaire, alors même que le soutien des donateurs venait d'enregistrer une baisse. L'aide budgétaire extérieure a été réduite de moitié depuis 2013 (FMI, 2018). Des mesures d'austérité ont été mises en place, notamment une forte baisse des salaires des fonctionnaires de l'Autorité palestinienne et une réduction générale des dépenses courantes.

Un marché du travail incapable de répondre aux besoins

17. Dans un contexte aussi incertain, il n'est pas surprenant que l'instabilité se répercute d'abord sur l'économie, et en particulier sur le marché du travail. La croissance économique a continué de fléchir. Avec un taux inférieur à 1 pour cent en 2018, elle est très en deçà du taux de croissance démographique. Les chiffres de la croissance globale

ne rendent toutefois pas compte des situations respectives très différentes de la Cisjordanie et de Gaza. En 2018, la croissance à Gaza était inférieure de 10 points de pourcentage à la croissance en Cisjordanie. L'économie de Gaza s'est contractée de 6,9 pour cent et les projections pour 2019 n'incitent pas à l'optimisme. Dans un contexte marqué par la réduction des dépenses publiques et un climat politique de plus en plus tendu, le produit intérieur brut (PIB) palestinien global risque de diminuer fortement (MAS, 2019a).

18. Presque tous les indicateurs clés du marché du travail confirment cette évolution. Le taux d'activité a encore baissé et le chômage a augmenté, en particulier à Gaza, où il a littéralement explosé, au point que, si la tendance actuelle se poursuit, une personne active sur deux sera bientôt sans emploi. Près de deux tiers des femmes et des jeunes présents sur le marché sont déjà sans travail. Les femmes qualifiées sont particulièrement touchées. Il n'est pas d'autre endroit au monde où la situation des femmes sur le marché du travail est aussi catastrophique.

19. Compte tenu de la diminution des ressources publiques, c'est le secteur privé qui devra générer les emplois de demain, aussi bien à Gaza qu'en Cisjordanie. Toutefois, le potentiel de ce secteur reste limité en raison du climat général peu propice à l'investissement et des restrictions imposées par l'occupation. L'immense majorité des entreprises du secteur privé sont très petites – moins de cinq salariés – et peu dynamiques. D'après les données disponibles, les infractions à la législation du travail sont monnaie courante. Plus de la moitié des salariés du secteur privé travaillent sans contrat, et près d'un tiers d'entre eux sont rémunérés en deçà du salaire minimum.

Des obstacles persistants à l'accès des Palestiniens au marché du travail en Israël et dans les colonies

20. Etant donné que la situation économique se dégrade en Cisjordanie et que la pénurie de main-d'œuvre persiste en Israël, de plus en plus de Palestiniens de Cisjordanie se rendent en Israël pour travailler, la plupart d'entre eux quotidiennement. Quelque 127 000 Palestiniens travaillent actuellement en Israël et dans les colonies de peuplement; les deux tiers d'entre eux sont employés dans le secteur de la construction, actuellement en plein essor. L'emploi palestinien dans ce secteur a quadruplé au cours des dix dernières années.

21. Malheureusement, il semble que les conditions et procédures régissant ce type d'emploi ne se soient pas améliorées. Les permis restent liés à un employeur donné. Les intermédiaires sont omniprésents et continuent de prélever une part substantielle du salaire des travailleurs au titre d'une transaction qui ne serait pas nécessaire si les marchés fonctionnaient correctement et si le travail des Palestiniens en Israël faisait l'objet d'un système de gouvernance rationnel et coordonné. Il n'y a pas eu d'amélioration notable de la situation aux points de passage. Les travailleurs doivent encore souvent faire la queue pendant des heures tôt le matin. En outre, le nombre de décès et d'accidents du travail sur les chantiers de construction demeure plus élevé en Israël que dans de nombreux autres pays développés. En 2018, 38 travailleurs, dont plus d'un tiers étaient palestiniens, ont trouvé la mort sur des chantiers israéliens, souvent à cause d'échafaudages défectueux; au terme du premier trimestre de 2019, on recensait déjà 19 accidents du travail mortels en Israël, dont 10 sur des chantiers de construction. Les victimes étaient en majorité des Palestiniens. Pendant la visite de la mission, pas moins de 4 travailleurs du bâtiment ont été victimes d'accidents mortels (Autorité nationale palestinienne, 2019a; Haaretz, 2019a; Haaretz, 2019b). Ces accidents peuvent être dus à différents facteurs: insuffisance des contrôles et de la répression des infractions, manque de sensibilisation des travailleurs, fatigue. En effet, de nombreux travailleurs palestiniens venant de Cisjordanie arrivent sur

leur lieu de travail épuisés par le trajet, qui les oblige à quitter leur village à l'aube, et par les contrôles éprouvants qu'ils subissent aux points de passage.

22. Comme les années précédentes, les interlocuteurs israéliens avec lesquels la mission s'est entretenue ont fait part de projets visant à réviser les dispositions applicables aux Palestiniens qui travaillent en Israël. L'objectif est de fluidifier la circulation aux points de passage, d'éliminer le système liant les permis de travail à un employeur donné et de mettre en place, à titre expérimental, un dispositif de versement des salaires par virement électronique. De telles mesures seraient bienvenues et devraient être mises en œuvre d'urgence afin de remédier à des problèmes qui existent depuis longtemps.

23. La mission a également pris note des mesures prises par Israël pour améliorer l'action de l'inspection du travail sur les chantiers de construction et dûment réprimer les infractions. En novembre 2018, la Fédération générale du travail (Histadrout) a menacé de lancer une grève générale si la question des conditions de travail dans le secteur du bâtiment n'était pas traitée de manière plus globale. Des efforts ont également été faits pour mieux informer les travailleurs et les sensibiliser aux mesures devant être respectées pour garantir leur sécurité au travail.

24. Comme indiqué dans le rapport précédent, une certaine forme de dialogue existe entre les partenaires sociaux palestiniens et israéliens, qui se rencontrent deux fois par an dans le cadre d'une réunion organisée par une tierce partie. La question de la sécurité et de la santé au travail des travailleurs palestiniens en Israël et des mesures à prendre dans ce domaine occupe une place centrale dans leurs discussions. Compte tenu de la persistance du conflit et des propos hostiles que tiennent les deux parties l'une à l'égard de l'autre, il est encourageant de constater qu'un tel dialogue est encore possible. Nul ne peut toutefois savoir avec certitude combien de temps il pourra encore durer, ni si des mesures véritablement bénéfiques pour les travailleurs pourront en résulter.

Gaza au bord de l'implosion

25. Alors qu'un nombre croissant de Palestiniens de Cisjordanie cherchent à échapper au chômage et aux bas salaires en travaillant en Israël ou en émigrant, les habitants de Gaza n'ont pas cette possibilité. Ils en ont pourtant plus besoin que quiconque.

26. Gaza est sur le point de sombrer. Depuis plus de dix ans, elle fait l'objet d'un blocus terrestre, aérien et maritime. Au cours de cette période, elle a connu trois guerres avec Israël. Son appareil productif a été anéanti et il lui est quasiment impossible de faire du commerce avec le monde extérieur. Tous les secteurs souffrent, mais l'industrie manufacturière et l'agriculture sont les plus durement touchées. L'enclave est en train de se désindustrialiser et le secteur agricole représente désormais moins de 5 pour cent de son PIB.

27. En dépit des différents accords de réconciliation qui ont été conclus entre le Fatah et les autorités de facto, à savoir le Hamas, le morcellement institutionnel et réglementaire se poursuit, au détriment de la population gazaouie, déjà fort éprouvée. Le maintien de deux systèmes parallèles engendre des coûts administratifs et économiques élevés qui aggravent considérablement les effets du blocus extérieur et font échec à toute tentative visant à trouver des solutions.

28. Le blocus et les conflits ont entraîné un effondrement du marché du travail. Il n'y a quasiment plus de possibilités d'emploi. Même le secteur des technologies de l'information dont on a tant vanté le potentiel, lui qui est censé drainer chaque année un millier de diplômés et ne pas être soumis aux contraintes matérielles, ne parvient pas à se

développer. En raison du blocus et de l'instabilité des conditions de sécurité, le niveau d'investissement est resté très faible.

29. Pour assurer leur subsistance, les Gazaouis sont largement tributaires des ressources mises à la disposition de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA), des salaires versés par l'Autorité palestinienne et des envois de fonds. La dépendance à l'égard de l'aide est forte: en 2017, quatre Gazaouis sur cinq bénéficiaient d'une aide sous une forme ou sous une autre (Banque mondiale, 2018a). Plus de la moitié des habitants vivent actuellement dans la pauvreté, ce qui représente les deux tiers de la population considérée comme pauvre dans le territoire palestinien occupé. En outre, les transferts ont diminué depuis 2017, et la situation s'est aggravée en raison de la crise financière de l'UNRWA, de la réduction de l'aide et des baisses de salaires appliquées par l'Autorité palestinienne. Sous l'effet conjugué de ces facteurs et des départs à la retraite anticipés, de nombreux ménages ont vu leur pouvoir d'achat chuter dans des proportions considérables. Les ressources qui jusqu'ici ont permis d'éviter l'effondrement total de Gaza seront bientôt épuisées.

Gouvernance et institutions: une confiance brisée et des espoirs déçus

30. Le 12 décembre 2018, la Cour constitutionnelle palestinienne a dissous le Conseil législatif palestinien et demandé au Président de convoquer des élections dans un délai de six mois. Pendant la visite de la mission, un nouveau Premier ministre a été nommé et il a été entrepris de former un gouvernement. Les dernières élections législatives ont eu lieu en 2006. Depuis, les manquements aux principes démocratiques se sont multipliés et l'espace dévolu à la société civile a été drastiquement réduit.

31. L'avenir du régime d'assurance sociale est actuellement incertain. Ces dernières années, des efforts et des moyens importants ont été consacrés à la mise en place d'un système de protection pour les travailleurs du secteur privé. L'OIT a participé à l'élaboration de ce qui devait être l'un des derniers grands volets du processus d'édification d'un Etat. L'espoir qui sous-tendait ces efforts était que, en assurant une meilleure protection des travailleurs du secteur privé, on renforcerait l'attrait pour ce dernier et on contribuerait à terme à en faire un moteur de la croissance économique. Une loi sur la sécurité sociale des travailleurs du secteur privé a été adoptée en 2016. Elle a été révisée peu de temps après pour répondre aux inquiétudes exprimées par la société civile. En 2018, après une série de manifestations contre la nouvelle Caisse palestinienne de sécurité sociale, chargée d'administrer le régime de sécurité sociale des travailleurs du secteur privé, la loi a été une nouvelle fois remise en question. Elle est en cours de réexamen et le recouvrement des cotisations a été reporté.

32. L'exemple du régime de sécurité sociale est intéressant à deux égards. D'une part, il montre comment le dialogue social, qui était censé jouer un rôle clé à la fois dans le processus législatif et dans la création de l'institution compétente, n'a pas permis, faute d'un mécanisme et de procédures efficaces, d'aboutir à un accord tripartite durable. D'autre part, il illustre les effets de l'incertitude régnante, laquelle explique que les Palestiniens se montrent réticents à confier des fonds privés à une nouvelle institution publique qui n'a pas encore fait ses preuves quant à son efficacité et à la qualité de ses services.

33. Il est capital de rétablir la confiance dans la capacité de gouvernance de l'Autorité palestinienne et dans ses institutions pour que l'entreprise d'édification d'un Etat puisse se poursuivre.

Un avenir plus incertain que jamais

34. Il est difficile de savoir ce que sera le sort des travailleurs des territoires occupés. Entravés par des contraintes et des obstacles multiples, les marchés du travail peinent à s'extraire du marasme dans lequel ils sont enlisés. Pour le million de travailleurs et de travailleuses vivant en Cisjordanie et à Gaza et leurs familles, l'avenir est de plus en plus incertain. Les emplois sont rares, la protection des travailleurs, aléatoire, et la gouvernance du travail, lacunaire. Ce sont les femmes et les jeunes qui sont les plus durement touchés. Parallèlement, l'occupation resserre son emprise. Poussés par le désespoir, certains finissent par céder à la violence.

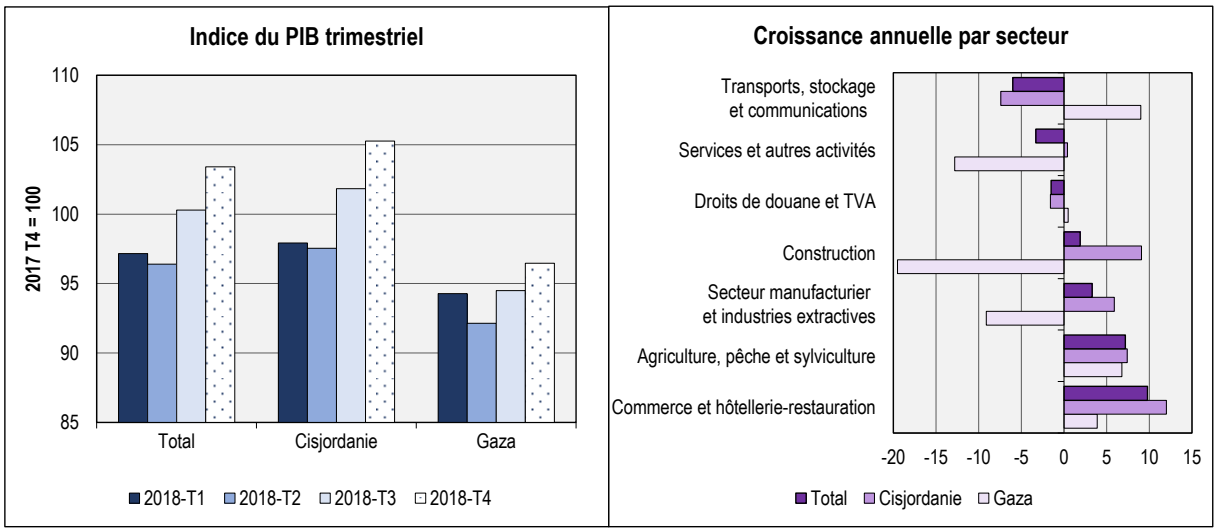
35. Aucune des mesures qui ont conduit à la situation actuelle n'est irréversible. Les Accords d'Oslo sont toujours en vigueur, et la solution des deux Etats reste un objectif valable aux fins d'un véritable processus de paix. Les fondations sont encore là et, avec la volonté politique nécessaire, elles peuvent encore servir à bâtir un avenir meilleur. L'heure est grave, mais il n'est pas trop tard.

2. Deux marchés du travail, deux réalités: incertitude croissante en Cisjordanie, effondrement à Gaza

Evolution de la situation macroéconomique

36. La croissance économique palestinienne a considérablement ralenti en 2018, avec un taux de seulement 0,9 pour cent, contre 3,1 pour cent en 2017 (PCBS, 2019b). Ce chiffre global traduit une grave détérioration de la situation économique mais masque les profondes disparités qui existent entre l'économie et le marché du travail de la Cisjordanie et ceux de Gaza. En 2018, l'économie cisjordanienne a affiché un fléchissement modéré avec une croissance de 3,1 pour cent, contre 4,3 pour cent l'année précédente. En revanche, à Gaza, où l'économie avait déjà commencé à se contracter en 2017, la production a chuté de 6,9 pour cent en 2018. Le premier semestre 2018 a été marqué par une croissance fortement négative tant en Cisjordanie qu'à Gaza, mais, au second semestre, la Cisjordanie a connu une nette embellie grâce à l'essor du commerce, de la construction et du secteur manufacturier (figure 2.1). A Gaza, l'activité économique s'est maintenue tout au long de l'année 2018 à un niveau très inférieur à celui de 2017.

Figure 2.1. Indice du PIB réel trimestriel (en prix constants de 2015) et croissance annuelle, par secteur



Source: Calculs du BIT d'après les données fournies par la comptabilité nationale (PCBS, 2018).

37. Le PIB par habitant a évolué encore plus défavorablement en ce qu'il a enregistré une baisse globale de 1,7 pour cent. Tandis que la Cisjordanie est parvenue à atteindre un taux de croissance de 0,8 pour cent, à Gaza, le PIB par habitant a chuté de 9,5 pour cent, ce qui donne une idée de l'effondrement des moyens de subsistance et du niveau de vie de la population; il est aujourd'hui inférieur de 40 pour cent à celui d'avant 2005. Douze ans de blocus aérien, terrestre et maritime par Israël et de contrôle politique et administratif du Hamas ont asphyxié l'économie gazaouie. Les chiffres de la pauvreté à long terme illustrent la situation catastrophique de Gaza et le fossé de plus en plus grand qui la sépare de la Cisjordanie. Entre 2009 et 2017, la proportion de la population vivant en dessous du

seuil de pauvreté a diminué en Cisjordanie, passant de 19,4 à 13,9 pour cent, alors qu'elle a augmenté à Gaza, où elle est passée de 38,3 à 53 pour cent [6].

38. Les disparités entre la Cisjordanie et Gaza sont tout aussi manifestes si l'on compare les résultats de certains secteurs économiques essentiels. La chute de la production à Gaza a été principalement due à une forte contraction du secteur de la construction, des activités de service liées à l'immobilier et du secteur manufacturier. A l'inverse, en Cisjordanie, les secteurs de la construction et du commerce (y compris l'hôtellerie-restauration) ont progressé respectivement de plus de 9 pour cent et de 12 pour cent. Le secteur des services et le secteur manufacturier ont quant à eux enregistré une croissance modeste. L'agriculture ainsi que le commerce et l'hôtellerie ont donné des résultats plutôt positifs aussi bien à Gaza qu'en Cisjordanie. Cependant, ces secteurs ne représentent approximativement que 25 pour cent de l'économie palestinienne et 30 pour cent de l'emploi total (tableau 2.1). Bien que les exportations et les importations aient augmenté, le déficit commercial s'est creusé pour s'établir à 37,1 pour cent du PIB en 2018, contre 35,2 pour cent l'année précédente.

Tableau 2.1. Part respective des différents secteurs dans le PIB et l'emploi dans le territoire palestinien occupé, 2018

	Part du PIB (%)			Part de l'emploi (%)		
	Total	Cisjordanie	Gaza	Total	Cisjordanie	Gaza
Agriculture, pêche et sylviculture	3,0	2,6	4,8	6,2	6,5	5,7
Secteur manufacturier et industries extractives	11,3	12,0	8,4	13,5	16,5	6,8
Construction	6,5	6,6	6,5	10,6	13,8	3,5
Commerce et hôtellerie-restauration	22,2	20,9	27,3	23,6	24,3	21,8
Transports, stockage et communications	5,3	6,0	2,6	6,8	6,0	8,6
Services et autres activités	35,8	33,0	44,5	39,3	33,0	53,6
Droits de douane et TVA	16,3	18,9	6,0	–	–	–
Total	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**

Note: Les chiffres ayant été arrondis, il se peut que leur somme ne corresponde pas aux totaux indiqués. Les chiffres ne tiennent pas compte de l'emploi en Israël et dans les colonies.
Source: Calculs du BIT d'après les données fournies par la comptabilité nationale et les enquêtes trimestrielles sur la main-d'œuvre du PCBS.

Vers une crise budgétaire?

39. La situation budgétaire de l'Autorité palestinienne s'est fragilisée en 2018, et de nouveaux risques importants sont apparus qui menacent non seulement la viabilité budgétaire, mais aussi la stabilité du secteur bancaire palestinien et l'économie palestinienne dans son ensemble. Malgré une baisse des recettes publiques d'environ 4 pour cent, le déficit a diminué en 2018 en raison d'une réduction des dépenses publiques de 7 pour cent opérée principalement au moyen de coupes dans le secteur public de Gaza, pour s'établir à environ 700 millions de dollars E.-U., contre 860 millions en 2017 (Gal et Rock, 2019). Toutefois, la baisse de l'aide budgétaire extérieure et du financement du développement a entraîné un déficit de financement annuel estimé pour 2018 à

[6] Le seuil de pauvreté correspond au niveau médian des dépenses consacrées aux besoins essentiels (notamment à la nourriture, aux biens durables, à la santé, à l'éducation et au logement) par les 25 à 30 pour cent de ménages les plus pauvres. Voir Atamanov et Palaniswamy, 2018; PCBS, 2018a.

400 millions de dollars E.-U., ce qui ne représente pas un grand changement par rapport à l'année précédente. Ce déficit a été compensé au moyen d'une augmentation de l'emprunt public auprès des banques palestiniennes et de nouveaux reports du paiement des pensions dues au titre du régime public des retraites.

40. Les lois adoptées en 2018 aux Etats-Unis et en Israël ainsi que les décisions qu'a prises l'Autorité palestinienne en conséquence au début de 2019 ont gravement mis en danger la stabilité financière de l'Autorité palestinienne et, plus largement, l'économie palestinienne. La *Taylor Force Act*, promulguée en mars 2018 [7], suspend toute aide économique en faveur de l'Autorité palestinienne jusqu'à ce que celle-ci mette un terme aux financements réputés avoir un lien avec des actes de terrorisme. En octobre 2018, les Etats-Unis ont adopté la *Anti-Terrorism Clarification Act* (ATCA), loi selon laquelle les bénéficiaires de l'aide étrangère américaine relèveraient de la compétence des tribunaux américains et pourraient par conséquent être poursuivis et tenus de verser des dommages-intérêts pour avoir encouragé la commission d'actes terroristes contre des citoyens américains [8]. L'adoption de ces lois s'est accompagnée d'une baisse drastique de l'aide apportée à l'Autorité palestinienne par les Etats-Unis, qui ont arrêté de financer l'UNRWA (leur contribution s'élevait à 359 millions de dollars E.-U. en 2017). En outre, un financement de 232 millions de dollars E.-U. initialement destiné à la Cisjordanie et à Gaza a été redéployé à d'autres fins (Gal et Rock, 2019). Face aux éventuelles responsabilités financières que l'application de l'ACTA pourrait lui imposer, l'Autorité palestinienne a refusé, début 2019, la totalité de l'aide américaine qu'il lui restait à percevoir, y compris un montant de 60 millions de dollars E.-U. qui devait financer des mesures en matière de sécurité, et l'Agence des Etats-Unis pour le développement international a totalement cessé ses activités dans le territoire palestinien occupé.

41. En juillet 2018, la Knesset a adopté une loi s'inspirant de la *Taylor Force Act* qui impose de retenir, sur les fonds transférés par Israël à l'Autorité palestinienne, un montant équivalant (selon les estimations du gouvernement israélien) aux sommes versées aux bénéficiaires du Fonds de l'Autorité palestinienne pour les martyrs (Knesset, 2018a; Knesset, 2018b). Si cette mesure n'a aucune incidence sur les transferts en 2018, le gouvernement israélien a annoncé, en février 2019, qu'il retiendrait 138 millions de dollars E.-U. sur les transferts des recettes issues des droits de douane et de la TVA pendant une période de douze mois, ce qui représente 6,6 pour cent du montant transféré à l'Autorité palestinienne en 2018. Au total, en 2018, les fonds qu'Israël a reversés à l'Autorité palestinienne au titre des impôts collectés au nom de celle-ci ont représenté plus de 16 pour cent du PIB palestinien et une part très importante – environ les deux tiers – de l'ensemble des recettes publiques [9].

42. Face à ces mesures, l'Autorité palestinienne a fait savoir au début de 2019 qu'elle n'accepterait aucun versement d'Israël au titre du transfert des recettes issues des droits de douane et de la TVA tant que les fonds bloqués ne seraient pas libérés et que les montants qui lui sont dus ne lui seraient pas versés dans leur intégralité. Si les fonds bloqués par Israël représentent environ 4 pour cent des recettes publiques totales de l'Autorité palestinienne, la décision que celle-ci a prise de ne plus accepter aucun transfert

[7] Gouvernement des Etats-Unis: *Taylor Force Act*, H.R. 1164.

[8] Gouvernement des Etats-Unis: *Anti-Terrorism Clarification Act of 2018*, S. 2946.

[9] Ces fonds proviennent notamment de la TVA sur les biens et les services achetés aux entreprises immatriculées en Israël par des entreprises immatriculées auprès de l'Autorité palestinienne, des droits d'importation perçus par les douanes israéliennes sur les biens importés dans le territoire palestinien occupé, de l'impôt sur le revenu acquitté par les travailleurs palestiniens employés en Israël et dans les colonies, des droits d'accise sur le carburant acheté en Israël, des droits de passage de la frontière et des taxes sur l'alcool et le tabac fabriqués en Israël.

va dans les faits la priver des deux tiers de ses recettes. Pour compenser cette perte de ressources considérable, l'Autorité palestinienne a annoncé d'importantes baisses de salaire dans le secteur public en Cisjordanie et à Gaza [10]. Toutefois, aussi drastique qu'elle soit, cette mesure ne suffira pas à compenser un déficit de financement de cette ampleur. Si une solution n'est pas rapidement trouvée, les conséquences pourraient être dramatiques pour l'Autorité palestinienne, qui risque de ne plus être en mesure de gouverner, ce qui aurait de graves répercussions sur l'ensemble du secteur bancaire palestinien et plus généralement sur l'économie et la société palestiniennes.

La croissance de l'emploi faiblit

43. Dans le prolongement de ces tendances économiques de fond, le marché du travail palestinien a continué à se détériorer en 2018, et plusieurs indicateurs ont mis en évidence une grave récession. Alors que la population en âge de travailler a augmenté de 82 000 personnes par rapport à l'année précédente, la population active n'a augmenté que de 19 600 personnes (tableau 2.2). Le taux d'activité a donc continué de baisser pour s'établir à 43,5 pour cent, soit le dixième taux d'activité le plus faible au monde (189 Etats). Le ratio emploi/population a lui aussi diminué; à 32 pour cent, il est le deuxième plus faible au monde (BIT, sans date). Sept mille nouveaux emplois ont été créés au cours de l'année, ce qui représente une croissance de seulement 0,7 pour cent. Et si l'on exclut l'emploi en Israël et dans les colonies, on arrive à peine à quelque 2 500 emplois créés sur l'année. Ces statistiques globales ne rendent toutefois pas compte des disparités énormes qui existent entre le marché du travail de Cisjordanie et celui de Gaza. En Cisjordanie, l'emploi a notablement augmenté, 27 400 nouveaux emplois ayant été créés en 2018, contre 4 200 en 2017. En revanche, à Gaza, la perte de 25 000 emplois a fait chuter le nombre total d'emplois de près de 9 pour cent. Au cours des deux dernières années, Gaza a perdu plus de 32 000 emplois, ce qui, sur le plan statistique, annule complètement les emplois créés en Cisjordanie.

[10] Selon ce qui a été annoncé, le salaire mensuel des fonctionnaires de l'Autorité palestinienne sera réduit d'un montant correspondant à 50 pour cent de la part du salaire dépassant 2 000 NSI (environ 550 dollars E.-U. sur la base d'un taux de change de 3,63 NSI pour 1 dollar E.-U.).

Tableau 2.2. Indicateurs clés du marché du travail, 2017-18

	2017	2018	2017-18
			Variation (%)
Population âgée de 15 ans et plus (milliers)	**2 901**	**2 983**	**2,8**
Population active (milliers)	**1 276**	**1 296**	**1,5**
Emploi (milliers)	**949**	**956**	**0,7**
Cisjordanie	547	574	5,0
Gaza	279	254	–8,9
Israël et colonies	123	127	3,7
Chômage (milliers)	**328**	**340**	**3,8**
Main-d'œuvre potentielle (milliers)	**98**	**135**	**38,7**
Travailleurs découragés	47	83	77,9
			Variation (points de pourcentage)
Taux d'activité (%)	**44,0**	**43,5**	**–0,5**
Hommes	*70,0*	*68,9*	*–1,1*
Femmes	*17,3*	*17,3*	*0,0*
Jeunes	*31,4*	*30,5*	*–0,9*
Taux de chômage (%)	**25,7**	**26,3**	**0,6**
Hommes	*21,5*	*22,4*	*0,9*
Femmes	*42,8*	*41,9*	*–0,9*
Jeunes	*41,9*	*42,2*	*0,3*
Taux de sous-utilisation de la main-d'œuvre (SU4) (%)	**32,8**	**34,7**	**1,9**
Hommes	*26,2*	*27,7*	*1,5*
Femmes	*55,3*	*57,3*	*2,0*
Jeunes	*48,8*	*50,1*	*1,3*

Note: Les chiffres ayant été arrondis, il se peut que les totaux ne concordent pas. Les données relatives à l'emploi en Cisjordanie ne tiennent pas compte des travailleurs palestiniens employés en Israël et dans les colonies. SU4: mesure composite de la sous-utilisation de la main-d'œuvre.
Source: Calculs du BIT d'après les données fournies par les enquêtes trimestrielles sur la main-d'œuvre du PCBS (2017 et 2018).

Sous-utilisation croissante de la main-d'œuvre

44. D'après les statistiques révisées du Bureau central de statistique palestinien (PCBS) concernant la sous-utilisation de la main-d'œuvre (voir encadré ci-dessous), le nombre de chômeurs s'élevait à 340 000 en 2018, soit 12 500 personnes de plus que l'année précédente, le taux de chômage passant ainsi de 25,7 à 26,3 pour cent. Toutefois, cette évolution est principalement due à la nette détérioration de la situation à Gaza. Le taux de chômage y a augmenté de 4,4 points de pourcentage pour atteindre 43,2 pour cent en 2018. En Cisjordanie, le taux de chômage a diminué par rapport à l'année précédente, passant

de 18,4 à 17,3 pour cent. Les femmes et les jeunes restent les plus durement touchés, avec un taux de chômage avoisinant les 42 pour cent; ce taux s'élève à près de 70 pour cent chez les jeunes femmes, particulièrement défavorisées en raison à la fois de leur âge et de leur sexe.

45. En plus des 340 000 chômeurs, un autre groupe de plus en plus important – 135 000 personnes en 2018 – vient grossir les rangs de la main-d'œuvre sous-utilisée. Il se compose principalement de travailleurs découragés, c'est-à-dire de personnes disponibles et désireuses de travailler, qui se sont mises en quête d'un emploi récemment mais ont abandonné en raison de la situation sur le marché du travail, notamment de l'absence de possibilités d'emploi acceptables. Le nombre de travailleurs découragés a explosé – plus 78 pour cent – en 2018; ils sont aujourd'hui 83 000 et vivent quasiment tous à Gaza.

46. L'indicateur SU4 – mesure composite de la sous-utilisation de la main-d'œuvre, qui englobe notamment les personnes au chômage, les personnes sous-employées et la main-d'œuvre potentielle – témoigne lui aussi de la nette détérioration de la situation. Cet indicateur a augmenté de 1,9 point de pourcentage en 2018 pour s'établir à 34,7 pour cent. Il a atteint 50,1 pour cent chez les jeunes et 57,3 pour cent chez les femmes. Mais là encore, ces chiffres reflètent surtout ce qui se passe à Gaza. En Cisjordanie, la sous-utilisation de la main-d'œuvre a baissé pour la troisième année consécutive pour s'établir à 19,6 pour cent – soit une diminution de 1,4 point de pourcentage. A Gaza, elle a atteint 57,3 pour cent, soit une augmentation de près de 7 points de pourcentage par rapport à l'année précédente, signe que la situation sur le marché du travail est très dégradée.

Révision des statistiques palestiniennes concernant la sous-utilisation de la main-d'œuvre

A la suite d'une mission technique d'évaluation menée par le BIT en 2018, le PCBS a révisé les concepts et les définitions servant à l'établissement des statistiques concernant la sous-utilisation de la main-d'œuvre et appliquera la nouvelle méthodologie aux statistiques qui paraîtront au premier trimestre de 2019. Celle-ci a pour but d'aligner pleinement les statistiques du PCBS sur les normes internationales les plus récentes en la matière, qui ont été établies par la dix-neuvième Conférence internationale des statisticiens du travail (CIST, 2013). La 19e CIST a recommandé l'utilisation des indicateurs suivants pour mesurer avec précision la sous-utilisation de la main-d'œuvre:

1) taux de chômage (SU1);
2) taux combiné de sous-emploi et de chômage (SU2);
3) taux combiné du chômage et de la main-d'œuvre potentielle (SU3), y compris les demandeurs d'emploi découragés;
4) mesure composite de la sous-utilisation de la main-d'œuvre (SU4).

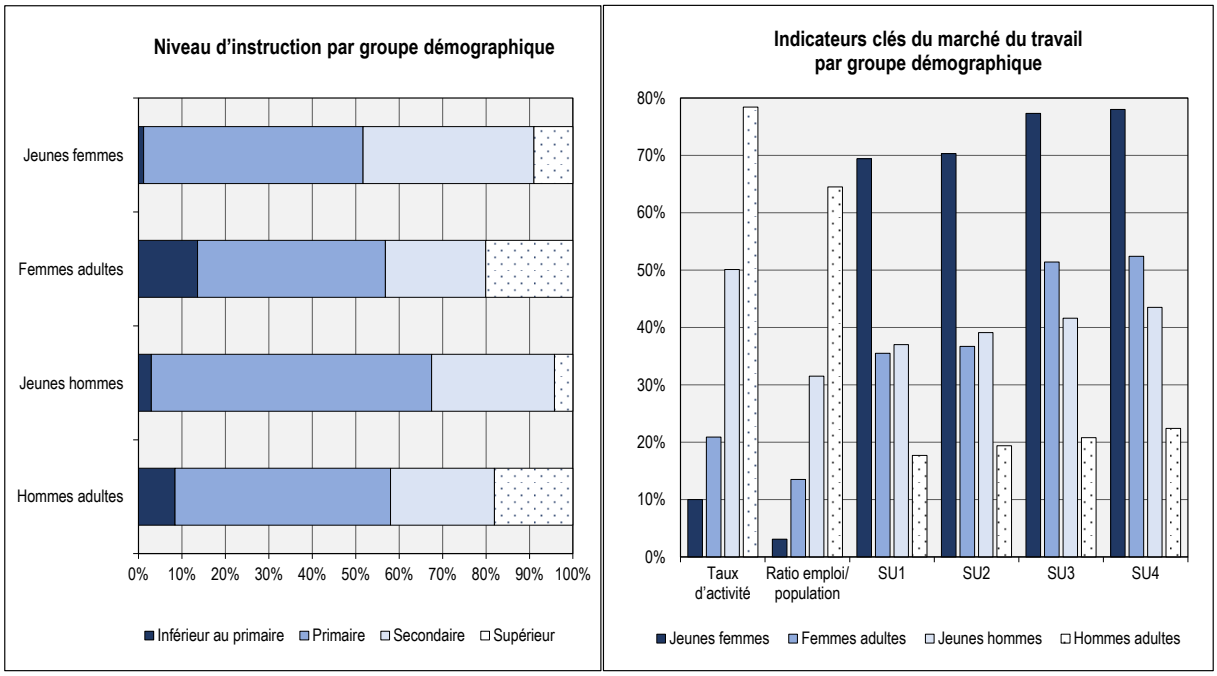
En adoptant les normes les plus récentes et l'ensemble complet des indicateurs de la sous-utilisation de la main-d'œuvre, le PCBS pourra produire des statistiques qui donneront une idée plus précise des différentes formes de sous-utilisation de la main-d'œuvre sur le marché du travail palestinien. Cela a une incidence importante en ce que le PCBS applique désormais strictement l'indicateur SU1 (taux de chômage) tel que le préconise la résolution de la 19e CIST. Les demandeurs d'emploi découragés – c'est-à-dire les personnes qui: 1) sont disponibles pour travailler; 2) ne sont pas à la recherche d'un emploi; et 3) ont recherché un emploi au cours des six mois précédents – ne sont plus pris en compte dans les estimations du chômage calculées par le PCBS. Les estimations du taux de chômage et du taux d'activité sont en conséquence plus faibles. Les mesures de la sous-utilisation de la main-d'œuvre fondées sur les autres indicateurs susmentionnés seront calculées et publiées par le PCBS conjointement avec le taux de chômage calculé strictement selon l'indicateur SU1, afin de donner une vision plus complète des différentes formes de sous-utilisation de la main-d'œuvre en Palestine.

Pour la Cisjordanie, l'application stricte de l'indicateur SU1 influe peu sur l'estimation du chômage alors que, pour Gaza, elle entraîne de très fortes variations. Celles-ci s'expliquent par le fait que les personnes, très nombreuses, qui étaient auparavant comptabilisées dans les chiffres du chômage, sont en réalité des demandeurs d'emploi découragés. Il s'agit de personnes qui ont cherché un emploi et qui sont toujours disponibles pour travailler, mais qui ne sont plus en recherche active. Le nombre important de demandeurs d'emploi découragés ainsi que le taux de chômage élevé illustrent combien la situation sur le marché du travail est difficile à Gaza. Les perspectives d'emploi étant très limitées, nombreux sont les demandeurs d'emploi qui cessent de chercher du travail.

Un accès au travail décent plus difficile pour les jeunes et les femmes

47. Il importe de noter que les perspectives sur le marché du travail diffèrent notablement selon les groupes démographiques. Les plus défavorisés sont indéniablement les femmes et les jeunes, qui représentent les deux tiers de la population en âge de travailler. Outre que leur taux d'activité et leur ratio emploi/population sont très inférieurs à ceux des hommes adultes, les femmes et les jeunes comptent pour moins de 40 pour cent de la population active (figure 2.2) et sont beaucoup plus touchés par le chômage que les hommes adultes. Près de 60 pour cent des chômeurs et les trois quarts des demandeurs d'emploi découragés sont des femmes ou des jeunes.

Figure 2.2. Niveau d'instruction et indicateurs clés du marché du travail par groupe démographique, 2018



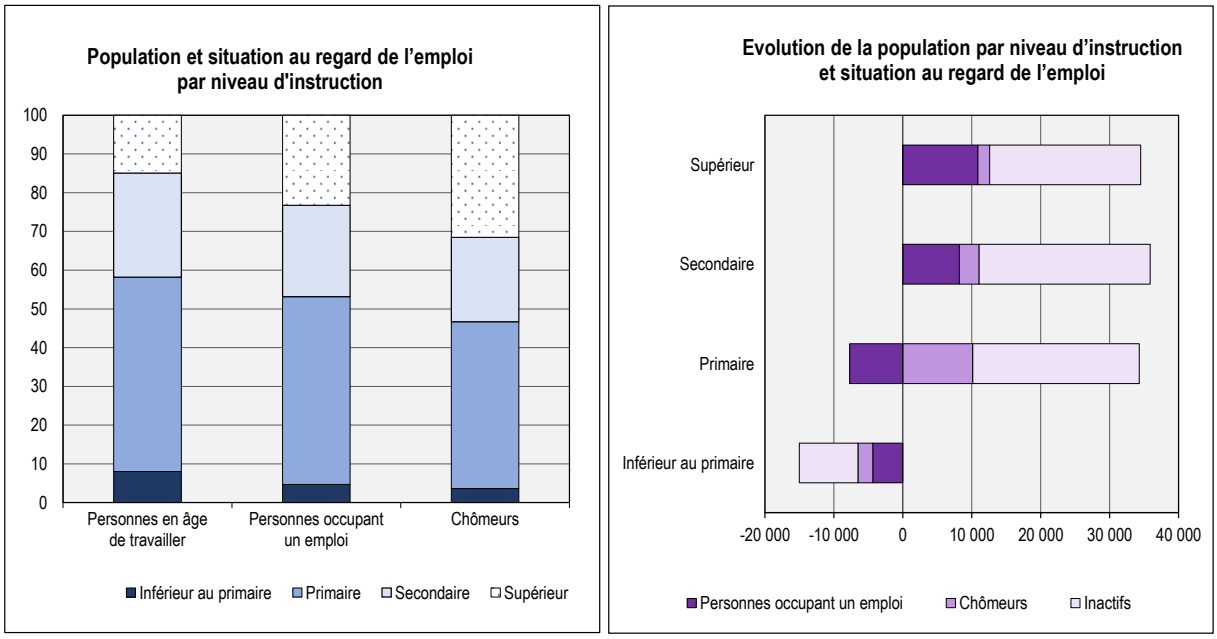
Note: Les jeunes s'entendent des personnes âgées de 15 à 24 ans.
Source: Calculs du BIT d'après les données fournies par les enquêtes trimestrielles sur la main-d'œuvre du PCBS (2018).

48. Ce n'est pas parce qu'ils sont moins instruits que les jeunes et les femmes à la recherche d'un emploi se trouvent dans une situation aussi défavorable. Il y a au contraire beaucoup moins de personnes sans instruction chez les jeunes Palestiniens que chez les adultes, et il y a plus de femmes que d'hommes parmi les personnes ayant au moins un

niveau d'instruction intermédiaire ainsi que parmi les diplômés de l'enseignement supérieur.

49. Environ la moitié des jeunes qui sont sans emploi poursuivent des études, et le nombre de diplômés de l'enseignement secondaire et de l'enseignement supérieur continue d'augmenter chaque année. Cependant, étant donné que le secteur privé n'est pas suffisamment dynamique pour créer de nouvelles possibilités d'emplois, la plupart des nouveaux diplômés auront du mal à trouver un emploi, et plus encore un emploi correspondant à leurs qualifications et à leurs aspirations. Il est en fait probable qu'ils ne trouveront pas de travail. En 2018, 34 500 étudiants ont achevé leurs études supérieures, mais seulement 10 900 diplômés de l'enseignement supérieur ont trouvé un emploi (figure 2.3). Les Palestiniens les plus instruits ont davantage de chances d'accéder à l'emploi, mais le marché du travail ne leur est pas favorable: seulement 50 pour cent des Palestiniens diplômés de l'enseignement supérieur occupaient un emploi en 2018, contre 51,5 pour cent l'année précédente. De profondes inégalités entre hommes et femmes se cachent derrière ces chiffres. Ainsi, les hommes diplômés de l'enseignement supérieur ont deux fois plus et même davantage de chances de trouver un emploi que leurs homologues féminines. Ce n'est pas que celles-ci ménagent leurs efforts: il y a 65 pour cent de diplômées de l'enseignement supérieur dans la population active, mais la moitié d'entre elles sont sans emploi, soit un taux de chômage près de trois fois plus élevé que chez les hommes.

Figure 2.3. Population et situation au regard de l'emploi, par niveau d'instruction, 2018



Source: Calculs du BIT d'après les données fournies par les enquêtes trimestrielles sur la main-d'œuvre du PCBS (2017 et 2018).

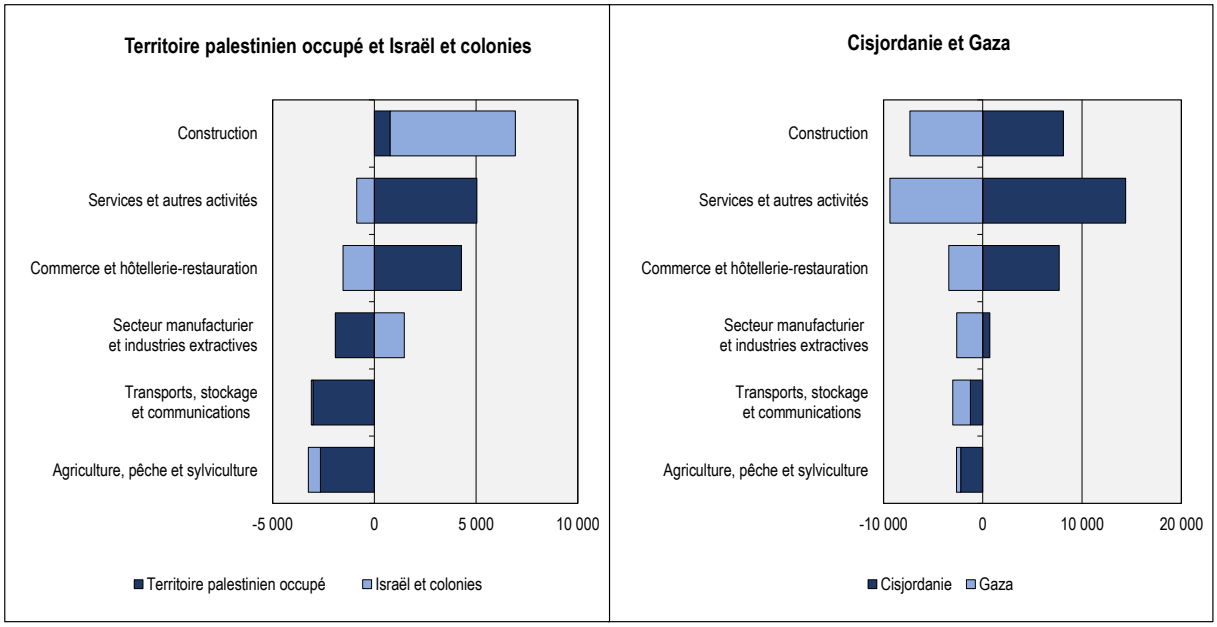
50. Les diplômés de l'enseignement supérieur ne sont pas les seuls à rencontrer des difficultés. Les possibilités d'emploi demeurent rares pour toutes les personnes en quête de travail, quel que soit leur niveau d'instruction. Seulement 28 pour cent des Palestiniens ayant achevé leurs études secondaires avaient un emploi en 2018. En outre, si près de 36 000 personnes ont achevé leurs études secondaires en 2018, seules 8 200 personnes avec ce niveau d'instruction ont trouvé un emploi. Les personnes qui ont arrêté leurs études au niveau de l'éducation primaire sont encore plus mal loties, 7 700 d'entre elles ayant perdu leur emploi. Quant aux Palestiniens qui n'ont pas achevé leurs études

primaires, leurs chances de trouver un emploi sont encore plus faibles: moins d'un cinquième d'entre eux ont un emploi et leur situation sur le marché du travail se détériore elle aussi.

Evolution de l'emploi dans les différents secteurs

51. Le manque de dynamisme du marché du travail palestinien se reflète aussi dans l'évolution de l'emploi dans les différents secteurs économiques. L'emploi a progressé dans seulement trois secteurs en 2018: la construction, les services et le commerce (y compris l'hôtellerie-restauration) (figure 2.4.). A l'heure actuelle, ces secteurs concentrent les trois quarts des emplois palestiniens. Des pertes d'emploi ont été enregistrées dans le secteur manufacturier, le secteur des transports, du stockage et des communications, et le secteur agricole. Dans ces deux derniers secteurs, l'emploi a reculé de 5 pour cent.

Figure 2.4. Situation de l'emploi palestinien, par secteur, en 2018



Source: Calculs du BIT d'après les données fournies par les enquêtes trimestrielles sur la main-d'œuvre du PCBS (2017 et 2018).

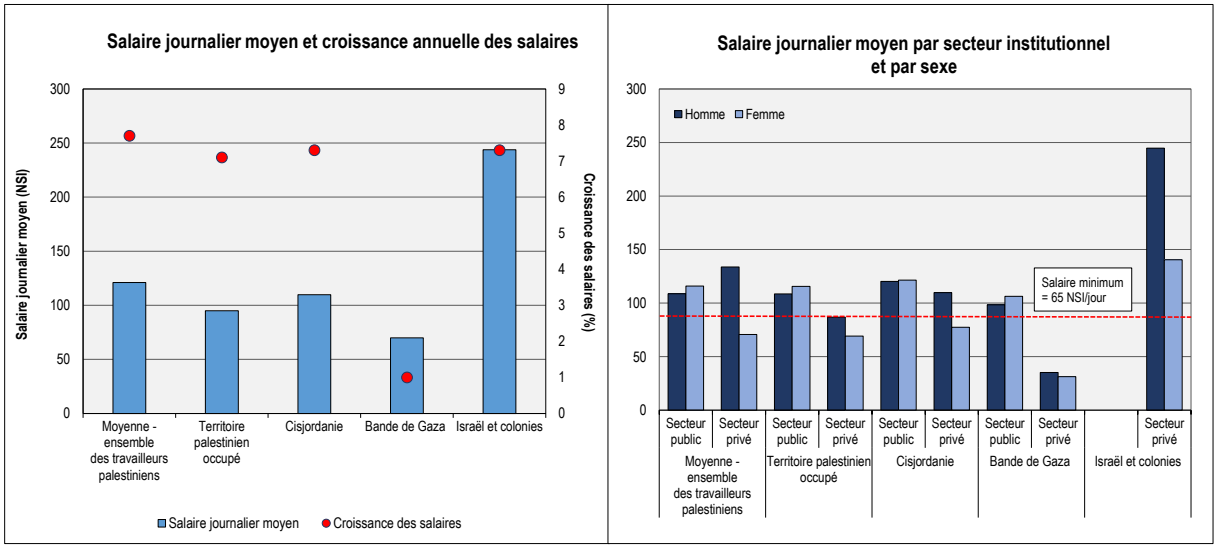
52. La courbe de l'emploi par secteur traduit l'effondrement total d'un grand nombre de segments du marché du travail gazaoui. Dans le secteur de la construction, l'emploi a diminué de 45 pour cent en 2018, ce qui correspond à une perte de plus de 7 300 emplois. Dans le secteur des services, qui représente plus de la moitié de l'emploi total à Gaza, il a reculé de 6,4 pour cent, soit 9 400 emplois en moins. Dans le secteur manufacturier, l'emploi a baissé de plus de 13 pour cent. Dans le secteur du commerce (y compris l'hôtellerie-restauration), qui représente un cinquième des emplois à Gaza, l'emploi total a diminué de près de 6 pour cent. Si ces secteurs ont été le plus durement touchés par les pertes d'emploi, aucun autre secteur à Gaza n'a enregistré de progression de l'emploi en 2018.

53. A l'inverse, en Cisjordanie, seuls le secteur de l'agriculture et celui des transports, du stockage et des communications ont subi des pertes d'emploi en 2018. Le secteur manufacturier, qui a commencé à décliner il y a de nombreuses années, est resté très fragile. Quant aux secteurs des services, de la construction et du commerce, ils ont tous enregistré une progression de l'emploi relativement importante.

Des salaires en augmentation, mais dans des proportions inégales

54. L'évolution des salaires fait également ressortir les situations radicalement différentes des travailleurs de Cisjordanie et de Gaza. La forte hausse qu'a enregistrée le salaire palestinien moyen en 2018 tient au fait que les salaires ont augmenté de 7,1 pour cent en Cisjordanie ainsi qu'en Israël et dans les colonies, atteignant respectivement les montants de 113 et 245 nouveaux shekels israéliens (NSI) par jour (figure 2.5) [11]. A Gaza, le salaire moyen n'a augmenté que de 1 pour cent, pour s'établir à 70 NSI par jour. Les salaires à Gaza sont inférieurs de 36 pour cent aux salaires pratiqués en Cisjordanie, et de 70 pour cent aux salaires moyens des Palestiniens qui travaillent en Israël et dans les colonies. Globalement, en 2018, ces derniers représentaient environ un quart du montant total des salaires palestiniens.

Figure 2.5. Salaire journalier moyen en 2018, par sexe et secteur géographique, et croissance des salaires nominaux en 2017-18



Note: Seuls les salariés sont pris en compte. Les chiffres concernant la Cisjordanie ne tiennent pas compte des travailleurs employés en Israël et dans les colonies.

Source: Calculs du BIT d'après les données fournies par les enquêtes trimestrielles sur la main-d'œuvre du PCBS (2017 et 2018).

55. L'analyse des salaires par secteur géographique et par sexe donne des indications précieuses concernant les disparités salariales entre hommes et femmes sur le marché du travail palestinien, leur ampleur et leurs causes. Les Palestiniennes gagnent en moyenne 25 pour cent de moins que leurs collègues masculins. Cet écart est dû essentiellement à deux facteurs: les importantes inégalités salariales qui touchent les femmes dans le secteur privé palestinien et les possibilités d'emploi limitées des Palestiniennes en Israël. Si l'on exclut les travailleurs employés en Israël et dans les colonies, qui sont en majorité des hommes et perçoivent des salaires élevés par rapport aux autres travailleurs palestiniens, l'écart salarial global entre hommes et femmes dans le territoire palestinien occupé est négligeable: les hommes gagnent en moyenne 95 NSI par jour, contre 94 NSI pour les femmes. Toutefois, cette égalité apparente est en grande partie due à la proportion

[11] Dans le présent rapport, les données relatives aux salaires tiennent uniquement compte des salariés; sont exclus les travailleurs indépendants et les travailleurs familiaux contribuant à l'entreprise familiale. L'emploi salarié représente 70 pour cent de l'emploi palestinien total, 61 pour cent de l'emploi en Cisjordanie, 78 pour cent de l'emploi à Gaza et 89 pour cent de l'emploi en Israël et dans les colonies.

relativement importante de femmes dans le secteur public, où les écarts sont moindres et sont plutôt à leur avantage. Dans le secteur privé palestinien, les femmes gagnent en moyenne 20 pour cent de moins par jour que les hommes.

56. Un quart des salariés palestiniens – catégorie dans laquelle les femmes sont légèrement plus nombreuses – sont rémunérés en deçà du salaire minimum légal, fixé à 65 NSI (18 dollars E.-U.) par jour. Dans le secteur privé, les bas salaires touchent indéniablement plus les femmes. Près de 60 pour cent des femmes qui travaillent dans ce secteur gagnent moins que le salaire minimum, soit plus du double de la proportion d'hommes dans cette situation. Il existe à cet égard aussi d'importants écarts entre la Cisjordanie et Gaza. A Gaza, 53 pour cent des salariés gagnent moins que le salaire minimum. C'est trois fois plus qu'en Cisjordanie. Ces données mettent en évidence les ravages subis par les entreprises privées de Gaza, où plus de 90 pour cent des travailleurs du secteur privé touchent moins que le salaire minimum.

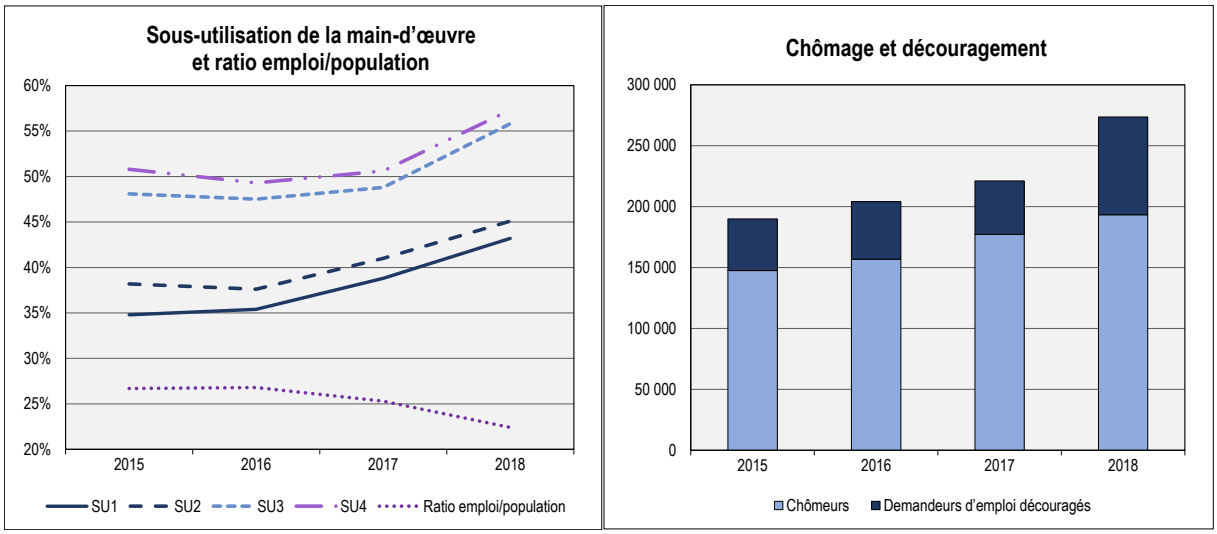
Quelles mesures pour améliorer concrètement la situation sur le marché du travail palestinien?

57. En raison de la détérioration rapide de la situation économique, à laquelle s'ajoutent l'effondrement total de la croissance et de l'emploi à Gaza et la crise budgétaire de l'Autorité palestinienne, dont les effets pourraient s'étendre rapidement à toute l'économie, les travailleurs, les employeurs et les décideurs palestiniens, ainsi que la société palestinienne dans son ensemble, sont face à des risques et à des défis majeurs. Comme expliqué précédemment, selon qu'ils travaillent à Gaza, en Cisjordanie, en Israël ou dans les colonies, les Palestiniens vivent des situations très différentes. Les difficultés qu'ils rencontrent sont elles aussi de divers ordres, mais il y a indéniablement un facteur commun à toutes ces situations: des forces échappant au contrôle de l'Autorité palestinienne exercent une influence déterminante. Cela ne veut pas dire que les politiques palestiniennes n'ont aucun rôle à jouer, bien au contraire. L'échec des tentatives successives visant à mettre en place un gouvernement national uni et efficace ainsi que le refus de l'Autorité palestinienne d'accepter les transferts en provenance d'Israël en dépit des conséquences catastrophiques qu'une telle décision aura inévitablement pour les recettes publiques et l'économie dans son ensemble montrent précisément combien ces politiques comptent. Toutefois, dans un contexte marqué par une occupation durable dont l'expansion se poursuit, un blocus de Gaza qui semble ne jamais devoir finir, des obstacles physiques et administratifs qui se multiplient sur tout le territoire palestinien occupé et une aide et un appui budgétaire étrangers drastiquement réduits, les politiques les mieux conçues, même mises en œuvre avec la plus grande efficacité, ne peuvent avoir qu'un impact limité.

Gaza en chute libre

58. L'économie et le marché du travail gazaouis sont en train de sombrer. Les quatre indicateurs de la sous-utilisation de la main-d'œuvre de Gaza ont affiché une forte baisse en 2018, et l'emploi s'est effondré (figure 2.6 et tableau 2.3). En 2018, seulement une personne en âge de travailler sur cinq avait un emploi. La proportion de chômeurs et de demandeurs d'emploi découragés par rapport à l'emploi total a considérablement augmenté pour s'établir à 1,08 en 2018, contre 0,79 en 2017 et 0,69 en 2015. A Gaza, les chômeurs et les demandeurs d'emploi découragés sont aujourd'hui plus nombreux que les personnes occupant un emploi.

Figure 2.6. Sous-utilisation de la main-d'œuvre et ratio emploi/population, Gaza, 2015-2018



Source: Calculs du BIT d'après les données fournies par les enquêtes trimestrielles sur la main-d'œuvre du PCBS (2015-2018).

59. La récession économique et la crise du marché du travail à Gaza sont principalement dues au blocus aérien, terrestre et maritime appliqué par Israël depuis douze ans et aux restrictions à la liberté de circulation des personnes et des marchandises qui l'accompagnent. En 2018, environ 2 600 camions de marchandises ont quitté Gaza en empruntant le point de passage de Kerem Shalom, la plupart d'entre eux pour se rendre en Cisjordanie. La situation à cet égard n'a guère évolué par rapport à 2017, et elle n'a rien de comparable avec le volume des chargements qui quittaient Gaza par camion avant la seconde Intifada. Le nombre total de chargements de marchandises importées a baissé, passant de près de 117 000 en 2017 à 101 000 en 2018 (OCHA, sans date, «Gaza crossings: movement of people and goods»). Si aucune véritable amélioration n'est apportée dans ce domaine essentiel aux échanges – ce qui ne sera possible que si le blocus est levé –, il est peu probable que l'économie gazaouie puisse se relever et se relancer durablement.

60. De plus, même si les voies commerciales de Gaza se rouvraient, ses infrastructures, compte tenu de leur état, ne permettraient tout simplement pas d'accroître la production de manière significative. En 2018, l'approvisionnement en électricité n'était assuré que 6,6 heures par jour en moyenne; cela représente certes une légère amélioration par rapport à 2017, où l'électricité ne fonctionnait que 5,7 heures par jour, mais c'est encore loin d'être suffisant pour permettre le développement à grande échelle de la production ou du commerce. Quatre-vingt-quinze pour cent de la population n'ont toujours pas accès à une eau salubre. Cela a des répercussions sur le secteur agricole, qui emploie aujourd'hui moins de 15 000 personnes. La production agricole a chuté de 40 pour cent depuis 2007. Même la levée du blocus de Gaza, condition préalable indispensable à la reprise, ne suffira pas à redresser la situation si elle ne s'accompagne pas d'investissements massifs dans la reconstruction des infrastructures fort détériorées de l'enclave.

61. Dans ce contexte, l'aide et les services fournis par l'UNRWA demeurent absolument essentiels. Cet organisme reste le pilier central des services de santé et d'éducation à Gaza. Il représente aussi une source vitale d'emplois dans un contexte où ceux-ci sont rares. Depuis le retrait total de l'aide américaine en 2018, l'UNRWA est dans une situation extrêmement difficile, ce qui compromet gravement la viabilité des systèmes de santé et d'éducation ainsi que l'avenir de l'emploi à Gaza.

Tableau 2.3. Indicateurs clés du marché du travail à Gaza, 2017-18

	2017	2018	2017-18
			Variation (%)
Population âgée de 15 ans et plus (milliers)	**1 102**	**1 135**	**3,0**
Population active (milliers)	**456**	**447**	**–1,9**
Emploi (milliers)	**279**	**254**	**–8,9**
Chômage (milliers)	**177**	**193**	**9,1**
Main-d'œuvre potentielle (milliers)	**89**	**127**	**43,0**
Travailleurs découragés	44	80	83,1
			Variation (points de pourcentage)
Taux d'activité (%)	**41,4**	**39,4**	**–2,0**
Hommes	*65,0*	*61,3*	*–3,7*
Femmes	*17,5*	*17,3*	*–0,2*
Jeunes	*28,8*	*27,1*	*–1,7*
Ratio emploi/population (%)	**25,3**	**22,4**	**–2,9**
Hommes	*43,7*	*38,1*	*–5,6*
Femmes	*6,8*	*6,5*	*–0,3*
Jeunes	*11,3*	*9,5*	*–1,8*
Taux de chômage (%)	**38,8**	**43,2**	**4,4**
Hommes	*32,8*	*37,9*	*5,1*
Femmes	*61,3*	*62,4*	*1,1*
Jeunes	*60,8*	*65,1*	*4,3*

Note: Les chiffres ayant été arrondis, il se peut que les totaux ne concordent pas.
Source: Calculs du BIT d'après les données fournies par les enquêtes trimestrielles sur la main-d'œuvre du PCBS (2017 et 2018).

La Cisjordanie exposée à la tourmente

62. En 2018, l'économie et le marché du travail se portaient nettement mieux en Cisjordanie qu'à Gaza, et ce en dépit de l'intensification des activités de peuplement, de la démolition des structures palestiniennes et des restrictions permanentes entravant l'activité économique et mettant à mal les moyens de subsistance. Entre autres obstacles, on peut citer les postes de contrôle, les barrages routiers, les barrières métalliques, les remblais et les tranchées, ainsi que la barrière de séparation. La zone C, qui est riche en ressources naturelles et couvre environ 60 pour cent du territoire de la Cisjordanie, reste entièrement sous contrôle administratif et sécuritaire israélien. Les Palestiniens n'ont accès qu'à environ un quart des terres de cette zone. Beaucoup se voient interdire l'accès aux routes qui entourent les colonies, ce qui les contraint à emprunter un trajet de deux à cinq fois plus long pour se rendre sur leur lieu de travail. Cela a en outre une incidence négative sur l'activité économique et la productivité (OCHA, 2017). La situation sur le marché du travail reste globalement très problématique. En Cisjordanie, seulement 38 pour cent des personnes en âge de travailler ont un emploi (tableau 2.4) – c'est moins que dans 95 pour cent des pays et territoires pour lesquels des données sont disponibles.

Tableau 2.4. Indicateurs clés du marché du travail en Cisjordanie, 2017-18

	2017	2018	2017-18
			Variation (%)
Population âgée de 15 ans et plus (milliers)	**1 799**	**1 848**	**2,7**
Population active (milliers)	**820**	**849**	**3,5**
Emploi (milliers)	**670**	**702**	**4,8**
Cisjordanie	547	574	5,0
Israël et colonies	123	127	3,7
Chômage (milliers)	**151**	**147**	**–2,4**
			Variation (points de pourcentage)
Taux d'activité (%)	**45,6**	**45,9**	**0,3**
Hommes	*73,0*	*73,5*	*0,5*
Femmes	*17,2*	*17,4*	*0,2*
Jeunes	*33,2*	*32,8*	*–0,4*
Ratio emploi/population (%)	**37,2**	**38,0**	**0,8**
Hommes	*61,8*	*62,8*	*1,0*
Femmes	*11,9*	*12,3*	*0,4*
Jeunes	*23,0*	*23,1*	*0,1*
Taux de chômage (%)	**18,4**	**17,3**	**–1,1**
Hommes	*15,4*	*14,6*	*–0,8*
Femmes	*31,2*	*29,3*	*–1,9*
Jeunes	*30,8*	*29,5*	*–1,3*

Note: Les chiffres ayant été arrondis, il se peut que les totaux ne concordent pas.
Source: Calculs du BIT d'après les données fournies par les enquêtes trimestrielles sur la main-d'œuvre du PCBS (2017 et 2018).

63. Comme il a été mentionné plus haut, les lois que les Etats-Unis et Israël ont adoptées en 2018 et la décision que l'Autorité palestinienne a prise en conséquence début 2019 de refuser tout transfert de recettes au titre des droits de douane et de la TVA en provenance d'Israël ont considérablement aggravé le risque de détérioration à court terme de l'économie et du marché du travail en Cisjordanie. Les mesures prises par les Etats-Unis et par Israël pourraient à elles seules entraîner une baisse du PIB de la Cisjordanie de 5 pour cent (Gal et Rock, 2019). Une perspective plus alarmante encore est que, d'après les estimations, si l'Autorité palestinienne persiste à refuser tout transfert en provenance d'Israël, l'économie cisjordanienne pourrait se contracter d'environ 15 pour cent en 2019. Si cela arrivait, les conséquences pour le marché du travail seraient désastreuses. Reste à savoir combien de temps durera le différend en cours au sujet de ces transferts. Quoi qu'il en soit, les fortes baisses de salaire dans la fonction publique opérées par l'Autorité palestinienne début 2019 auront des conséquences immédiates. Selon les estimations du BIT, en Cisjordanie, elles devraient s'élever à environ 166 millions de dollars E.-U. par an, soit 3,5 pour cent de la masse salariale et 1,5 pour cent du PIB. Si l'on tient compte des effets multiplicateurs, cette mesure pourrait à elle seule précipiter l'économie de la Cisjordanie dans la récession, ce qui ne manquerait pas d'aggraver la situation déjà très difficile de Gaza.

64. Compte tenu des réductions salariales qui ont été appliquées dans le secteur public et du fort ralentissement qui menace de frapper l'activité économique en Cisjordanie, il est devenu encore plus vital, pour s'assurer un revenu, d'avoir un emploi en Israël. En 2018, 22,1 pour cent des travailleurs vivant en Cisjordanie gagnaient leur vie en Israël et dans les colonies, contre 19,5 pour cent en 2015. Il est aussi à noter que les salaires de ces travailleurs représentaient près d'un tiers du montant total des salaires des travailleurs cisjordaniens.

65. Dans plusieurs rapports antérieurs, le BIT a attiré l'attention sur le problème des intermédiaires auxquels seraient contraints d'avoir recours environ la moitié des travailleurs palestiniens employés en Israël et dans les colonies pour obtenir un permis de travail, et dont les services coûteraient à ces travailleurs entre 9 et 15 pour cent du montant total de leurs salaires. Cette année encore, la mission a reçu des informations selon lesquelles cette pratique reste très répandue. Il convient de noter que, depuis le premier trimestre de 2019, le PCBS recueille des informations sur cette question. Il est à espérer que ces nouvelles données contribueront à mesurer avec plus de précision l'étendue du problème et permettront de concevoir des mécanismes à même de réduire ou d'éliminer la dépendance à l'égard des intermédiaires et de préserver le revenu des travailleurs palestiniens, qui est pour eux une question de survie.

66. Les décisions de l'Autorité palestinienne ne peuvent avoir qu'une incidence limitée sur l'augmentation ou la diminution de cette source essentielle de revenus au cours des mois et des années à venir. La situation dépend presqu'entièrement des mesures que prendra Israël pour étendre, réduire ou, dans le pire des cas, empêcher les travailleurs palestiniens de venir gagner leur vie en Israël et dans les colonies. Plus la situation de l'économie palestinienne se dégradera, plus l'emploi en Israël deviendra un enjeu important.

3. Inégalité et séparation: droits des travailleurs palestiniens vivant sous occupation

Situation sur le terrain

67. Les colonies de peuplement et leur expansion, auxquelles s'ajoutent les restrictions imposées à la circulation des Palestiniens et à leur accès aux ressources, aux infrastructures et aux marchés, demeurent l'une des principales caractéristiques de l'occupation. Elles portent gravement atteinte aux droits économiques et sociaux des Palestiniens, notamment à leur droit à la non-discrimination et à leur capacité à s'assurer un niveau de vie suffisant et un travail décent. Les colonies comprennent des quartiers d'habitation, des zones industrielles et des exploitations agricoles, ainsi que des infrastructures connexes. Les estimations du nombre de colonies de peuplement varient selon les sources, mais s'accordent généralement sur un minimum de 250 colonies, dont plus de 100 avant-postes en Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est (PCBS, 2019a; Peace Now, sans date; OCHA, 2017). Les colonies de peuplement et les avant-postes sont illégaux au regard du droit international [12]. Ces derniers sont également considérés comme illégaux au regard de la loi israélienne.

68. Les rapports trimestriels du Coordinateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient confirment qu'aucune mesure n'a été prise par Israël pour «arrêter immédiatement et complètement toutes ses activités de peuplement dans le territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est» comme l'exige la résolution 2334 du Conseil de sécurité de l'ONU (UNSCO, 2019). Au contraire, en 2018, les projets de construction et les appels d'offres dans la zone C portaient notamment sur la construction de quelque 4 800 logements supplémentaires, dont un quart dans des colonies situées au cœur de la Cisjordanie. Dans les colonies de Jérusalem-Est, des projets ont été proposés ou approuvés pour la construction de 2 100 logements en 2018 (UNSCO, 2018a). Si on a noté un certain ralentissement du côté des projets d'aménagement par rapport à 2017, les travaux de construction se sont quant à eux nettement accélérés. Le nombre de logements achevés en Cisjordanie, à l'exclusion de Jérusalem, a augmenté de 28 pour cent (CBS, 2019a). En outre, pour la première fois en seize ans, Israël a approuvé la construction de nouveaux logements à Hébron en octobre 2018 (UNSCO, 2018a).

69. L'application de la loi de régularisation – qui régit l'implantation et le développement de colonies israéliennes en Cisjordanie – est toujours suspendue en vertu de la décision rendue par la Cour suprême israélienne après que des recours ont été présentés pour contester la légalité de la loi au regard du droit international et du droit constitutionnel israélien. Israël a néanmoins cherché à favoriser par d'autres moyens la régularisation rétroactive des avant-postes construits sans autorisation officielle. Ainsi, le 28 août 2018, le tribunal de district de Jérusalem a autorisé la légalisation rétroactive de l'avant-poste de Mitzpe Kramim, construit sur des terres appartenant à des Palestiniens, au motif que les résidents avaient présumé de bonne foi que les terres en question appartenaient au domaine public. Si cette décision devait être confirmée par la Haute Cour de justice israélienne, elle permettrait la légalisation d'autres avant-postes et d'autres logements dans les colonies. Toujours en août 2018, le gouvernement a annoncé son intention de tripler la superficie de la nouvelle colonie d'Amichai afin d'intégrer − et d'autoriser ainsi rétroactivement − l'avant-poste d'Adei Ad (ONU, 2019a).

[12] L'illégalité des colonies a été confirmée par la Cour internationale de Justice (CIJ, 2004), les Hautes Parties contractantes à la quatrième Convention de Genève (HPC, 2001) et le Conseil de sécurité de l'ONU (résolutions 465 (1980) et 2334 (2016)).

70. Un certain nombre de mesures législatives concernant les colonies ont contribué à brouiller encore davantage la distinction entre Israël et le territoire palestinien occupé. La loi adoptée en février 2018 a permis d'étendre la compétence du Conseil de l'enseignement supérieur israélien aux écoles supérieures et aux universités des colonies installées en Cisjordanie. En juillet 2018, la Knesset a approuvé un amendement à la loi sur les tribunaux administratifs qui donne compétence au tribunal de district de Jérusalem pour statuer sur les requêtes déposées contre des décisions administratives rendues par les autorités israéliennes en Cisjordanie [13]. Cette mesure pourrait rendre plus difficile et plus coûteuse toute action visant à contester la démolition ou la saisie de biens appartenant à des Palestiniens dans la zone C (UNSCO, 2018b; ONU, 2019a).

71. Les estimations du nombre de colons varient selon les sources, mais la plupart l'établissent à un minimum de 625 000 personnes, dont un tiers réside à Jérusalem-Est. D'après le Bureau central de statistique israélien, 413 400 colons vivaient en Cisjordanie à la fin de 2017 (CBS, 2018). Selon d'autres sources, entre 214 700 et 225 300 colons israéliens seraient en outre installés à Jérusalem-Est annexée (Peace Now, sans date; PCBS, 2019a). A titre de comparaison, il ressort du dernier recensement réalisé par le Bureau central palestinien de statistique (PCBS) que, en 2017, 393 163 Palestiniens vivaient dans la zone C et 320 000 à Jérusalem-Est. La proportion de colons par rapport aux Palestiniens en Cisjordanie est actuellement d'environ un pour quatre (PCBS, 2019a).

Absence de perspectives et discrimination persistante en Cisjordanie

72. En Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, où les restrictions, les postes de contrôle et les barrages routiers sont nombreux, la séparation et la fragmentation restent très marquées. Une étude menée en juillet 2018 par le Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA) a recensé, sur l'ensemble du territoire de la Cisjordanie, 705 obstacles permanents mis en place par les forces israéliennes, lesquelles invoquent des problèmes de sécurité pour restreindre ou contrôler la circulation des véhicules – et parfois des piétons – palestiniens. Les obstacles routiers font partie intégrante d'un système plus large de restrictions en matière d'accès qui entrave la liberté de mouvement des Palestiniens et contribue à la fragmentation géographique (OCHA, 2018a). Les fermetures de routes perturbent fortement la vie de nombreux Palestiniens. Par exemple, le blocage d'une route desservant plus de 20 villages au nord de Ramallah que l'armée israélienne a mis en place en décembre 2018 et qui a duré plus d'un mois a porté préjudice à des milliers de Palestiniens titulaires d'un permis de travail en Israël, ainsi qu'à des centaines d'entrepreneurs qui se rendaient quotidiennement en Israël; il a également entravé le passage des camions au poste de contrôle (B'Tselem, 2019a). Les rapports précédents ont systématiquement insisté sur le fait que les bouclages de ce type et les prescriptions en matière de permis limitent considérablement la liberté d'action des Palestiniens et des Palestiniennes, et notamment leurs possibilités de rechercher un emploi, d'accéder à leurs terres pour les exploiter et de gérer leurs affaires de façon économiquement viable.

73. Sur le terrain, cette situation continue d'engendrer des tensions et des violences en Cisjordanie. D'après des données collectées par l'OCHA, en 2018, 39 Palestiniens ont été

[13] La loi sur les tribunaux administratifs (amendement nº 117) 5768 de 2018 transfère au tribunal de district de Jérusalem (siégeant en tant que juridiction administrative) la compétence auparavant dévolue à la Haute Cour de justice de connaître des recours formés par des Palestiniens ou des colons contre les décisions des autorités israéliennes en Cisjordanie en matière de liberté de circulation, d'aménagement du territoire et de construction (Knesset, 2018c; Hamoked, 2018).

tués et plus de 6 000 ont été blessés par les forces israéliennes ou des colons en Cisjordanie. Au cours de la même période, 15 Israéliens ont été tués et au moins 137 ont été blessés par des Palestiniens en Israël ou en Cisjordanie. Les tensions et les violences ont perduré au cours des trois premiers mois de 2019, faisant à nouveau des morts et des blessés des deux côtés (OCHA, sans date, données sur les victimes).

74. Les incidents violents impliquant des colons israéliens et des Palestiniens se sont eux aussi multipliés en 2018, atteignant des proportions jamais vues depuis 2014 (UNSCO, 2018a). En 2018, l'OCHA a enregistré 265 cas de violences ayant causé des dommages corporels ou matériels commises par des colons contre des Palestiniens ou des biens appartenant à des Palestiniens, soit une hausse de 69 pour cent par rapport à 2017 (OCHA, sans date, données sur les victimes; OCHA, 2018b). Ont par ailleurs été recensés au moins 180 incidents dans lesquels des Palestiniens ont tué ou blessé des colons ou d'autres civils israéliens en Cisjordanie ou ont endommagé des biens appartenant à des Israéliens (OCHA, 2018c).

75. Des incidents violents se produisent souvent lorsque les colonies sont implantées à proximité de villages palestiniens, par exemple dans les gouvernorats de Naplouse et Ramallah (OCHA, 2018a). Les actes de violence commis par des colons sont également une source de préoccupation croissante dans la zone H2 d'Hébron, où des Palestiniens se trouvent privés d'accès aux soins de santé et à l'éducation et où les enseignants et le personnel de santé travaillent dans un climat d'insécurité permanent. La décision prise par Israël en janvier 2019 de ne pas renouveler le mandat de la Présence internationale temporaire à Hébron a aggravé le risque de tensions et compromis la sécurité des habitants, notamment des écoliers (OCHA, 2019a).

76. Les précédents rapports annuels ont décrit en détail la politique d'aménagement du territoire restrictive et discriminatoire mise en place par Israël dans la zone C (BIT, 2012a). Les plans d'aménagement actuels qu'ont établis les autorités israéliennes pour les collectivités palestiniennes de cette zone couvrent moins de 1 pour cent de sa superficie totale, et le système en place fait qu'il est quasiment impossible pour les Palestiniens d'obtenir un permis de construire dans cette zone. Cette situation entrave le développement du parc de logements, des infrastructures et des moyens de subsistance (UNSCO, 2018b). Les terres occupées par les colonies ou allouées à celles-ci sont des terres qui appartiennent à des Palestiniens ou des terres que les autorités israéliennes ont déclarées «terres domaniales» ou «zones militaires fermées». Les Palestiniens ne pouvant pas accéder librement à leurs terres agricoles, ils risquent en fin de compte de voir ces terres être déclarées terres domaniales puis utilisées pour l'expansion des colonies (ONU, 2019a). Selon des informations officielles récentes de l'ONG israélienne Peace Now obtenues à la suite d'une demande présentée par cette dernière en vertu de la loi sur la liberté de l'information, 99,8 pour cent des «terres domaniales» de Cisjordanie sont destinées à des colonies israéliennes (Peace Now, 2018).

77. L'Organisation des Nations Unies a décrit la démolition des maisons, des exploitations agricoles et des moyens de subsistance des Palestiniens comme une pratique contribuant à l'instauration d'un environnement coercitif (ONU, 2019a). Selon les données recueillies par l'OCHA, les démolitions et les déplacements de population continuent. En 2018, Israël a détruit ou saisi 461 structures en Cisjordanie, dont 46 étaient financées par des organismes donateurs, le motif invoqué dans l'immense majorité des cas étant l'absence de permis de construire. Les structures en question étaient notamment des écoles, des magasins, des puits et des habitations, et leur démolition ou leur confiscation a entraîné le déplacement de 472 personnes. Au cours des trois premiers mois de 2019, la cadence des démolitions et des déplacements s'est accélérée (OCHA, sans date, données sur les démolitions; OCHA, 2018b).

78. La non-discrimination en ce qui concerne l'accès des travailleurs à la terre et aux ressources productives est un droit fondamental (BIT, 2012b). Les moyens de subsistance de milliers de Palestiniens et de Palestiniennes, y compris dans les communautés bédouines, dépendent dans une large mesure d'activités agricoles à petite échelle et de l'élevage. Néanmoins, l'accès des Palestiniens aux zones agricoles demeure très restreint dans les colonies israéliennes et alentour ainsi que dans la «zone de jointure» [14], où il est subordonné à une procédure de coordination préalable ou à l'obtention d'un permis spécial. Le mécanisme de coordination, censé maintenir l'ordre public et réduire les frictions entre Palestiniens et colons, a de graves répercussions sur la mobilité, la production et les revenus des agriculteurs palestiniens. L'accès aux zones déclarées «zones militaires fermées» n'est autorisé que quelques jours pendant la saison des récoltes et des labours. Les agriculteurs ne peuvent pas exploiter pleinement le potentiel économique de leurs terres (ONU, 2019a; OCHA, 2018c). De nouveaux actes de violence impliquant des colons ont causé des dommages aux arbres et aux cultures. Le nombre d'oliviers appartenant à des Palestiniens qui ont été arrachés ou endommagés par des colons a quadruplé ces deux dernières années (OCHA, 2018b).

79. Le système de permis aussi imprévisible que complexe qui régit l'accès à la «zone de jointure» a été décrit dans les précédents rapports du Directeur général (BIT, 2012a). Il faut un «permis d'agriculteur» (pour les propriétaires terriens) ou un «permis de travailleur agricole» pour pouvoir accéder aux terres agricoles situées au-delà de la barrière de séparation ou y travailler. Selon des informations officielles de l'armée israélienne transmises par l'ONG israélienne Hamoked en novembre 2018, le taux d'approbation des demandes de permis de ce type a nettement diminué, passant de 46 pour cent en 2017 à 24 pour cent en novembre 2018 pour les demandes de permis d'agriculteur, et de 71 pour cent à 50 pour cent sur la même période pour les demandes de permis de travailleur agricole (Hamoked, 2019). Bien qu'Israël invoque des raisons de sécurité pour justifier l'application de ce système de permis draconien dans la «zone de jointure», 6 pour cent seulement des demandes de permis d'agriculteur ou de travailleur agricole ont été rejetées pour ce motif. En revanche, d'autres motifs sont de plus en plus souvent invoqués pour rejeter les demandes de permis, tels que «l'absence de lien avec la terre» ou «l'insuffisance des terres». Selon Hamoked, 83 pour cent des demandes de permis d'agriculteur ont été rejetées pour «non-respect des critères», un pourcentage jamais atteint auparavant. Le suivi effectué par l'OCHA auprès des Palestiniens qui ont besoin d'un permis pour résider dans les zones fermées ou y accéder confirme cette tendance: le taux d'approbation des demandes de permis de 2018 est le plus faible que l'on n'ait jamais constaté depuis que ce type de données ont commencé à être enregistrées, en 2002 (OCHA, 2019a).

80. L'exploitation des ressources que renferme la vallée du Jourdain est indispensable au développement de l'économie palestinienne. Cependant, la plupart des ressources vitales en terres et en eau ne sont pas accessibles aux Palestiniens, qui ne cultivent que 4 pour cent de la superficie totale des terres de la zone. Du fait de l'appropriation des terres et de l'exploitation des ressources naturelles par Israël, ainsi que des restrictions qui en résultent pour les Palestiniens vivant dans la vallée du Jourdain, les possibilités d'emploi sont extrêmement limitées (Al-Haq, 2018a).

81. Compte tenu des circonstances actuelles et malgré le profond cas de conscience que cela représente, des milliers de Palestiniens et de Palestiniennes décident, n'ayant pas d'autre choix, de chercher un emploi dans les colonies, où ils travaillent souvent dans un cadre informel et non réglementé. Pourtant, hormis quelques recherches exploratoires

[14] La «zone de jointure» située entre la barrière de séparation et la Ligne verte (la ligne d'armistice entre Israël et la Cisjordanie depuis 1948) est une zone dite «fermée».

menées par la Fédération générale des syndicats de Palestine (PGFTU) et des ONG israéliennes, le travail dans les colonies n'est guère étudié. En 2018, la Coordination des activités gouvernementales dans les territoires (COGAT) a délivré 33 738 permis autorisant des Palestiniens à travailler dans les colonies (COGAT, 2019). Toutefois, il y a probablement beaucoup plus de travailleurs palestiniens dans les colonies, si l'on tient compte de ceux qui parviennent à y pénétrer sans permis.

82. Dans les colonies, c'est le plus souvent dans l'agriculture, les entreprises industrielles et la construction ainsi qu'auprès des municipalités israéliennes qu'il y a du travail. Il s'agit en grande partie d'emplois relevant de l'économie informelle, où les conditions de travail sont généralement peu réglementées et insuffisamment contrôlées. Les femmes travaillent essentiellement dans l'agriculture et l'industrie, mais certaines gagnent leur vie comme domestiques chez des particuliers. Cette fois encore, la mission a reçu des informations, y compris oralement, sur les pratiques de recrutement, les relations entre employeurs et travailleurs et les conditions de travail des Palestiniens dans les colonies. Celles-ci font état de salaires inférieurs au salaire minimum, d'une absence de réglementation de l'embauche et de cas d'enfants astreints au travail, en particulier dans les colonies agricoles. C'est comme si deux mondes du travail coexistaient dans les colonies: celui des Palestiniens, non réglementé, d'un côté, et celui des travailleurs israéliens et étrangers, réglementé ou semi-réglementé, de l'autre. Les travailleurs palestiniens ont également le sentiment que des salaires plus avantageux sont appliqués aux travailleurs étrangers.

83. Il demeure urgent de combler le déficit de protection qui pénalise les Palestiniens travaillant dans les colonies, même si, par définition, il est compliqué de réglementer et de faire respecter les droits dans les colonies, qui sont illégales au regard du droit international. Les autorités israéliennes n'exercent aucune activité d'inspection du travail dans les colonies, ainsi que l'a confirmé à la mission le ministère israélien du Travail, des Affaires sociales et des Services sociaux. L'incertitude subsiste quant à l'applicabilité du droit israélien, y compris la législation sur le salaire minimum.

84. Dans une décision de 2007, la Haute Cour de justice israélienne a établi que, en l'absence de tout autre accord entre l'employeur et le travailleur, la législation du travail israélienne est applicable dans les colonies. Toutefois, les travailleurs palestiniens hésitent à saisir la justice pour faire valoir leurs droits par crainte de subir des représailles ou de se heurter à des obstacles administratifs. La réglementation relative à la vallée du Jourdain, édictée par le ministre israélien de la Justice il y a quelques années et dont la légalité a été confirmée par la Cour suprême en septembre 2018, ajoute encore à ces obstacles, en ce qu'elle oblige les personnes qui n'ont pas la nationalité israélienne ou qui ne possèdent pas de biens en Israël à verser un dépôt de garantie pour pouvoir porter plainte (Kav LaOved, 2018). Dans ces conditions, et en attendant que l'économie palestinienne soit en mesure d'offrir des alternatives viables, il est capital de chercher des solutions appropriées pour faire respecter les droits des travailleurs, réduire leur dépendance vis-à-vis des employeurs et garantir l'exercice d'un suivi adéquat et d'un contrôle efficace de l'application des lois par une autorité compétente. A cette fin, il faudrait notamment mettre tout en œuvre, avec la participation de l'ensemble des acteurs concernés, pour mieux faire connaître les droits et les conditions de travail des Palestiniens dans les colonies israéliennes.

Jérusalem-Est: des droits menacés

85. En 1967, Israël a annexé unilatéralement Jérusalem-Est, un acte considéré comme illégal au regard du droit international. En définissant Jérusalem comme la «capitale complète et unie» d'Israël, la loi sur l'Etat-Nation adoptée le 19 juillet 2018 a entériné l'annexion de Jérusalem-Est, en violation des résolutions 252 (1968), 476 (1980) et 478 (1980) du Conseil de sécurité de l'ONU. La nouvelle loi dispose que «[l]'Etat considère le développement des colonies juives comme une valeur nationale et prendra les mesures voulues pour encourager et promouvoir leur création et leur consolidation» [15]. Bien que la loi ne donne aucune indication quant à l'étendue géographique des colonies, d'aucuns craignent qu'elle ne soit invoquée pour justifier l'expansion de colonies illégales dans le reste de la Cisjordanie (ONU, 2019a).

86. En 2018, des plans ont été présentés ou approuvés en vue de la construction de 2 100 nouveaux logements dans les colonies de Jérusalem-Est, et un appel d'offres a été lancé pour la première fois en deux ans. Les Palestiniens quant à eux n'ont le droit de construire que sur 13 pour cent du territoire de Jérusalem-Est, d'où une grave crise du logement. Un tiers au moins de l'ensemble des logements palestiniens de Jérusalem-Est ont été construits sans permis (BIT, 2018a). En 2018, Israël a démoli ou saisi 216 structures à Jérusalem-Est pour défaut de permis (OCHA, sans date, données sur les démolitions).

87. Certains quartiers de Jérusalem-Est, qui ont été coupés du reste de la ville par la barrière de séparation et qui sont souvent densément peuplés, sont laissés à l'abandon. Environ 160 000 Palestiniens, dont beaucoup ont le statut de résident permanent, habitent dans ces quartiers. La plupart d'entre eux vivent dans le camp de réfugiés de Chouafat et à Kufr Aqab, à la jonction des villes de Jérusalem et de Ramallah. Israël exerce un contrôle total sur ces zones, tant sur le plan civil que militaire, et perçoit des impôts locaux, tandis que l'Autorité palestinienne n'a pas le droit d'y exercer la moindre activité. Les Palestiniens qui possèdent une carte d'identité de Jérusalem ont toujours le plus grand mal à accéder aux lieux de travail, aux écoles et aux universités de la ville, notamment parce que les postes de contrôle de Chouafat et de Qualandia sont généralement encombrés (et parfois fermés). Durant la visite de la mission, les forces israéliennes ont démoli en partie une école élémentaire qui se trouvait à Chouafat et devait accueillir 450 élèves. Lorsque la mission s'est rendue à Kufr Aqab, elle a constaté que les constructions non réglementées étaient monnaie courante et que les services municipaux (notamment le ramassage des déchets et l'entretien des routes) censés être fournis par les autorités israéliennes n'étaient manifestement pas assurés.

88. A ce jour, les autorités israéliennes n'ont toujours pas investi dans les infrastructures, les services et les institutions des quartiers palestiniens de Jérusalem-Est. Pourtant, en mai 2018, le gouvernement israélien a approuvé cinq plans d'investissement publics pour Jérusalem-Est, dont le plus important est doté d'un budget de 550 millions de dollars et a pour objectif de remédier aux carences en matière d'infrastructures et de services ainsi qu'à l'absence de perspectives d'emploi dans les quartiers palestiniens (UNSCO, 2018b). S'il est urgent d'agir dans ce sens, les Palestiniens craignent toutefois que les investissements prévus ne fragilisent leurs liens politiques, culturels et économiques avec la Cisjordanie et renforcent le contrôle d'Israël sur Jérusalem-Est (ONU, 2018a; Hasson, 2018).

[15] Knesset: *Basic Law: Israel – the Nation State of the Jewish People*, disponible à l'adresse: https://knesset.gov.il/laws/special/eng/BasicLawNationState.pdf.

89. Les communautés bédouines palestiniennes, qui ont un mode de vie traditionnel reposant sur l'élevage et la culture, comptent parmi les groupes vulnérables les plus menacés par la politique que mène Israël dans la zone C (ONU, 2019a). Le risque de déplacement forcé des Bédouins vivant dans les collines autour de Jérusalem, zone considérée comme particulièrement stratégique pour l'expansion future des colonies israéliennes, suscite des inquiétudes. Les projets de construction de nouvelles colonies dans la zone E1 [16] risquent de créer un continuum urbain entre la colonie de Ma'ale Adumim et Jérusalem-Est et, partant, de compromettre la continuité territoriale d'un futur Etat palestinien (UNSCO, 2018a). Un autre sujet de préoccupation est que les mesures prises pour déplacer les communautés bédouines de cette zone pourraient créer un précédent et une menace graves pour d'autres communautés bédouines d'éleveurs présents dans toute la zone C de la Cisjordanie occupée (UNSCO, 2018a; ONU, 2019a).

Les droits des travailleurs comptent-ils encore à Gaza?

90. En mars 2019, les Palestiniens de Gaza ont marqué le premier anniversaire du début du mouvement de la «Grande marche du retour» près de la frontière avec Israël. Des milliers de Palestiniens ont participé à des manifestations qui se sont tenues toutes les semaines à partir du 30 mars 2018. Les manifestants exigeaient la levée du blocus et le droit au retour des réfugiés palestiniens vers les terres qu'ils avaient perdues en 1948 (UNSCO, 2019; ONU, 2019b). Comme cela a été souligné dans les précédents rapports, le blocus a fortement restreint les droits fondamentaux des Gazaouis, en particulier le droit au travail et le droit à un niveau de vie suffisant. Il n'est guère surprenant que «le maintien du blocus de Gaza par Israël semble être l'une des principales raisons qui motivent la participation du peuple palestinien aux manifestations» (ONU, 2019b).

91. Les autorités israéliennes ont répondu par la force aux manifestations hebdomadaires, qui ont fait de nombreuses victimes (OCHA, 2019b; ONU, 2019b). Durant les douze premiers mois qui ont suivi le début des manifestations de la «Grande marche du retour», 275 Palestiniens ont été tués et plus de 30 000 blessés, dont bon nombre par des tirs à balles réelles. Deux Israéliens ont été tués et 56 blessés lors d'actes de violences commis à Gaza (OMS, 2019; OCHA, 2019c). Le degré de force utilisé par Israël a suscité de vives préoccupations au sein de la communauté internationale. En mai 2018, le Conseil des droits de l'homme de l'ONU a institué une commission d'enquête sur les violations présumées du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme [17]. La commission a présenté son rapport en février 2019.

92. Il ne faudrait pas sous-estimer l'impact que les manifestations et la violence qui les accompagne ont sur les travailleurs, notamment ceux qui exercent leur métier sur les lieux des événements, comme le personnel de santé et les journalistes (OMS, 2018; OCHA, 2019d; ONU, 2019b). Dans un contexte socio-économique déjà très difficile à Gaza, les manifestations et les mesures prises pour y répondre n'ont fait qu'alourdir la charge pesant sur les femmes qui se sont retrouvées seul soutien de famille ou seul aidant familial. Dans un marché du travail déjà difficile d'accès pour les femmes, les possibilités de remédier à une perte de revenu lorsque les principaux soutiens de famille et autres proches ont été tués ou blessés dans les manifestations sont extrêmement limitées (ONU, 2019b; OCHA, 2018d; FNUAP, 2018).

[16] La zone E1 est la bande de terre située entre Jérusalem et la colonie de Ma'ale Adumim. Son aménagement risque de couper totalement Jérusalem-Est du reste de la Cisjordanie.

[17] Résolution S-28/1 du Conseil des droits de l'homme, 18 mai 2018.

93. Les marchés du travail de Cisjordanie et d'Israël restent fermés aux travailleurs de Gaza. Les autorisations de sortie par le point de passage d'Erez ne sont accordées que pour certaines catégories de personnes, dont le personnel chargé des évacuations sanitaires urgentes et certains entrepreneurs palestiniens. Toutefois, peu de demandes sont acceptées et les démarches sont longues et fastidieuses. Ainsi, bien que le nombre total de permis commerciaux accordés ait augmenté pour atteindre 7 774 en 2018, seuls 40 pour cent des négociants ont reçu un permis, contre 64 pour cent l'année précédente au cours de laquelle 3 690 permis au total avaient été délivrés. De même, si 723 «cartes d'hommes d'affaires» ont été accordées en 2010, contre 450 en 2017, le pourcentage de personnes ayant effectivement reçu ce type de permis est resté inchangé (environ 52 pour cent) (COGAT, 2019).

94. Tout au long de 2018, l'accès aux zones de pêche et aux terres agricoles situées à proximité du périmètre de sécurité à l'intérieur de Gaza est resté limité en raison de la mise en place par Israël de zones d'accès restreint sur terre et en mer. Ces restrictions ont eu une incidence négative sur les possibilités de revenu et d'emploi. Ces deux dernières années, il semblerait que l'accès des agriculteurs aux terres situées à une distance comprise entre 300 et 1 500 mètres du périmètre soit devenu plus facile, mais les propriétaires hésitent toujours à investir dans cette zone (OCHA, 2018e).

95. Au premier trimestre de 2019, Israël a annoncé un élargissement de la zone de pêche, qui a été étendue à 12 milles nautiques au large de la partie centrale des côtes et à 15 milles nautiques au sud de Gaza, près de la frontière égyptienne. Cette seconde zone est la plus vaste zone de pêche autorisée depuis la signature des Accords d'Oslo, mais sa superficie est encore inférieure à celle prévue dans les accords. Invoquant des raisons de sécurité, Israël continue de limiter à seulement 6 milles nautiques la zone située le long des côtes au nord (OCHA, 2019e; OCHA, 2019b).

96. L'élargissement de la zone de pêche, pour autant qu'elle soit maintenue, marque certes une amélioration, mais pour les pêcheurs de Gaza la question de la protection de leur sécurité reste un sujet très préoccupant. En effet, les restrictions d'accès à des zones terrestres et maritimes continuent d'être imposées d'une manière qui porte atteinte aux droits des agriculteurs et des pêcheurs, notamment le droit d'exercer leurs activités sans mettre leur vie ou leur sécurité en danger. Selon des données recueillies par l'OCHA, le nombre d'incidents au cours desquels des pêcheurs ont été blessés par des tirs à balles réelles a considérablement augmenté en 2018. Par ailleurs, des embarcations et du matériel de pêche ont été confisqués, et souvent restitués, dans le meilleur des cas, en très mauvais état (OCHA, 2019e; B'Tselem, 2019b).

97. Depuis mars 2019, en raison de l'aggravation de la situation dans l'enclave, des manifestations de rue ont été organisées, notamment par des jeunes, sous la bannière «Nous voulons vivre». Les autorités de facto à Gaza ont réagi aux événements par la force, en arrêtant et en blessant des dizaines de manifestants (UNSCO, 2019).

Emploi en Israël: des possibilités offertes, des droits ignorés

98. Quelque 127 000 Palestiniens travaillaient en Israël et dans les colonies en 2018, dont près de 38 000 sans permis de travail (PCBS, 2019c). Le système de quotas et de permis reste le principal moyen de régir l'accès des Palestiniens au marché du travail israélien. En 2018, les Palestiniens se sont vu octroyer 99 500 permis de travail en Israël (COGAT, 2019).

99. Si le nombre de Palestiniens employés en Israël n'a cessé d'augmenter, les conditions aux points de passage laissent toujours à désirer. Au fil des ans, des projets ont

été élaborés en vue d'améliorer ces conditions et d'accélérer le franchissement des points de passage. Selon les informations communiquées à la mission par des fonctionnaires de la COGAT, il est prévu d'installer dans deux points de passage, d'ici la mi-avril 2019, un terminal équipé de portes électroniques, permettant un accès rapide grâce à un système de contrôle automatique et à un plus grand nombre de files.

100. Beaucoup de travailleurs palestiniens continuent de se voir confisquer leur permis ou refuser l'entrée aux points de passage pour des raisons de sécurité, souvent sans explication. On peut notamment citer à cet égard la pratique de la «dissuasion administrative», appliquée à partir de 2016 et décrite comme une forme de sanction collective (BIT, 2017). Depuis treize ans, l'ONG israélienne MachsomWatch aide les Palestiniens inscrits sur une liste noire à contester les raisons de cette inscription devant les tribunaux. Elle obtient gain de cause dans environ 70 pour cent des cas (et dans presque 100 pour cent des recours contre les mesures de dissuasion administrative). En 2018, MachsomWatch a présenté 3 266 demandes de retrait de la liste noire auprès des bureaux israéliens de coordination et de liaison de district, et a obtenu une décision favorable dans 41,4 pour cent des cas dans le nord de la Cisjordanie, contre seulement 27,8 pour cent au centre et au sud de la Cisjordanie. Cela pourrait donner à penser que les modalités d'application des procédures diffèrent d'une zone à l'autre (MachsomWatch, 2019).

Lacunes persistantes en matière de protection

101. La législation du travail et les conventions collectives israéliennes s'appliquent aux travailleurs palestiniens en Israël. La situation a beaucoup évolué en ce qui concerne les modalités de paiement des prestations liées au travail accordées aux Palestiniens sur le marché du travail israélien. La Division des paiements de l'Office de la population, de l'immigration et des frontières (PIBA) ne perçoit plus les cotisations mensuelles pour les congés de maladie et les congés annuels payés (2,5 pour cent et 4 pour cent, respectivement) afférentes à l'emploi de travailleurs palestiniens. Les employeurs israéliens sont désormais tenus de verser les prestations au titre des congés de maladie et des congés annuels directement à leurs travailleurs palestiniens, comme cela est d'usage pour les travailleurs israéliens. Ils doivent faire figurer les informations utiles sur la fiche de paie mensuelle, dont toutes les rubriques sont maintenant traduites en arabe (PIBA, 2017; PIBA 2019). Les interlocuteurs palestiniens ont dit craindre que, faute d'un contrôle et d'un suivi adéquats de la part des autorités compétentes, les travailleurs palestiniens ne perçoivent pas intégralement le montant des prestations de congés de maladie ou de congés annuels auxquelles ils ont droit (Autorité nationale palestinienne, 2019b). Des efforts s'imposent pour dûment informer tous les travailleurs de ces nouvelles modalités, y compris de la manière dont ils peuvent réclamer les sommes concernées (Kav LaOved, 2018). Les avis divergent toutefois sur ce qu'il convient de faire des fonds non inutilisés, d'un montant supposé de 380 millions de shekels israéliens (105 millions de dollars E.-U.), accumulés par le PIBA au cours de la période où celui-ci percevait les cotisations au titre des congés de maladie (Kashti, 2018; Kav LaOved, 2018).

102. Malgré les mesures visant à modifier les fiches de paie et à réformer les modalités de paiement des congés de maladie et des congés annuels, il subsiste dans la pratique des lacunes importantes en matière de protection (tableau 3.1). Beaucoup de travailleurs n'ont pas de contrat de travail, document qui est nécessaire pour pouvoir prétendre à certains droits et prestations. Ils ne sont guère nombreux à bénéficier de congés payés et de congés de maladie ou à être couverts par une assurance-maladie; moins de la moitié des travailleurs titulaires d'un permis reçoivent leur salaire avec les documents requis. On estime que 26 pour cent seulement des travailleurs palestiniens en Israël et dans les colonies reçoivent un bulletin de paie. Pour la très grande majorité des Palestiniens qui

travaillent en Israël sans permis, avoir un contrat de travail, une fiche de paie, des congés annuels ou des congés de maladie reste une perspective lointaine.

Tableau 3.1. Profil des travailleurs palestiniens en Israël et dans les colonies, 2018

	Avec permis (%) (n=67 100)	Sans permis (%) (n=33 430)
Employés dans la construction	70,7	56,4
Employés dans l'agriculture	4,0	16,8
Employés dans le secteur manufacturier ou les industries extractives	14,4	13,8
Employés dans le commerce et l'hôtellerie-restauration	7,5	10,5
Possèdent un contrat écrit	3,5	0,5
Possèdent un contrat verbal	42,2	8,4
Reçoivent un salaire avec fiche de paie	48,3	1,7
Bénéficient d'une déduction de l'impôt sur le revenu	50,2	1,3
Cotisent à une caisse de retraite	58,6	2,4
Ont droit à un congé annuel payé	53,1	1,9
Ont droit à des congés de maladie payés	14,2	1,3
Bénéficient d'une assurance-maladie privée gratuite	35,0	0,7
Bénéficient d'une assurance-maladie publique gratuite	11,9	0,3
Bénéficient d'une assurance contre les accidents	31,7	1,2

Note: n = nombre total. Ne tient pas compte des travailleurs de Jérusalem-Est munis d'une carte d'identité israélienne. Se limite aux salariés.
Source: Calculs du BIT d'après les données tirées des enquêtes trimestrielles sur la main-d'œuvre du PCBS (2018).

Sécurité au travail sur les chantiers de construction: évolution de la situation

103. Le quota de travailleurs palestiniens dans le secteur de la construction a doublé au cours des cinq dernières années, passant de 32 500 en 2013 à 65 300 en 2018. La plupart de ces permis sont délivrés pour la construction de logements, et la quasi-totalité ont été utilisés (COGAT, 2019). Ces dernières années, les salaires minima ont considérablement augmenté dans ce secteur, ce qui le rend très attrayant. Néanmoins, le nombre de morts et de blessés sur les chantiers de construction reste élevé. Au nombre des informations du ministère palestinien du Travail disponibles à ce sujet figure une liste nominative de 25 travailleurs palestiniens décédés sur leur lieu de travail en Israël en 2018, dont plus de la moitié à la suite d'une chute de hauteur sur des chantiers de construction. Au moins 290 travailleurs palestiniens ont signalé des accidents du travail en 2018. Au cours des trois premiers mois de 2019, dix ouvriers ont trouvé la mort lors d'un accident dans le secteur du bâtiment. Un grand nombre d'entre eux étaient des travailleurs palestiniens (Autorité nationale palestinienne, 2019a; Autorité nationale palestinienne, 2019c; Haaretz, 2019a). En outre, les travailleurs palestiniens qui sont blessés ont des difficultés à obtenir les prestations auxquelles ils ont droit auprès du système national d'assurance-maladie (Kav LaOved, 2018).

104. Conscientes qu'il est urgent d'agir, les organisations de travailleurs et d'employeurs d'Israël ont approuvé de nouvelles mesures visant à améliorer la sécurité dans le secteur du bâtiment. En novembre 2018, le Syndicat des ouvriers du bâtiment et du bois affilié à

la Histadrout et l'Association des constructeurs israéliens ont signé une nouvelle convention collective qui prévoit la création d'un comité mixte de sécurité. Ce comité sera habilité à imposer des sanctions, y compris des amendes, aux travailleurs enfreignant les procédures de sécurité qui les obligent à utiliser leur équipement de protection individuelle, à condition que l'employeur ait mis à leur disposition le matériel approprié et leur ait fourni la formation et les instructions nécessaires à son utilisation (Histadrout, 2018). On estime que 42 pour cent des Palestiniens employés en Israël n'ont pas été formés aux mesures de sécurité au travail (MACRO, 2018). La Histadrout s'est dotée d'un département spécial chargé de la sécurité des travailleurs et continue de tenir tous les ans des séances de formation professionnelle à l'intention des travailleurs palestiniens. L'Association des constructeurs israéliens dispense également chaque année une formation professionnelle à quelque 500 travailleurs palestiniens, qui porte notamment sur les consignes de sécurité et sur les droits au travail.

105. Des interlocuteurs du ministère israélien du Travail et des Affaires sociales ont reconnu qu'il était urgent de remédier à ce problème et ont informé la mission d'un certain nombre de mesures visant à améliorer la sécurité sur les chantiers de construction, notamment l'ouverture de 60 postes d'inspecteur du travail en sus des 28 déjà pourvus. Au nombre des autres mesures, on peut citer des dispositions législatives destinées à améliorer les structures d'échafaudage sur les chantiers de construction, la mise en place d'une permanence téléphonique pour signaler les infractions aux règles de sécurité et une campagne de sensibilisation menée en coopération avec la Histadrout. Les sanctions infligées aux entrepreneurs qui ne garantissent pas un environnement de travail sûr ont été renforcées (ministère israélien du Travail et des Affaires sociales, 2019).

106. Etablie en vertu de la convention collective générale signée entre l'Association des constructeurs israéliens et la Fédération des travailleurs de la construction et du bois de la Histadrout, la commission d'examen des plaintes est un mécanisme extrajudiciaire de règlement des différends auquel les travailleurs palestiniens peuvent recourir pour faire valoir leurs droits. A ce titre, elle a traité environ 1 000 affaires en 2018 (Histadrout, sans date). Toutefois, dans de nombreux cas, les dossiers soumis sont incomplets, et la méconnaissance persistante que les travailleurs palestiniens ont de leurs droits reste un sujet de préoccupation. La mission a de nouveau été informée que certains employeurs avaient pour habitude de ne déclarer qu'en partie les heures de travail effectuées par les travailleurs palestiniens ou le montant des salaires qui leur était versé. Cette pratique a une incidence sur le montant effectif de l'indemnisation qui pourrait être réclamée au titre d'un congé de maladie ou d'indemnités de départ ou en cas d'accident du travail.

Nouveau report de la réforme des permis

107. Les précédents rapports annuels ont mis en évidence un certain nombre de problèmes liés au système actuel de délivrance de permis aux Palestiniens qui cherchent du travail en Israël. Il s'agit notamment du manque de mobilité professionnelle, le permis étant rattaché à un seul et unique employeur, de la dépendance et de la vulnérabilité des travailleurs qui en résultent, des pratiques abusives des intermédiaires, du non-versement ou du versement partiel des salaires et prestations connexes et, enfin, de l'inadéquation des compétences. La mise en œuvre des mesures précédemment annoncées [18] en vue d'éliminer ou de limiter les pratiques des intermédiaires et de réformer le système de permis progresse lentement. Les propositions visant à instaurer un système de paiement par voie électronique et à mettre directement en relation employeurs et les demandeurs d'emploi en sont toujours à un stade expérimental.

[18] Décisions gouvernementales 1236 et 2174 de 2016.

4. Gouvernance et renforcement des institutions: les efforts se poursuivent tandis que tout menace de s'effondrer

108. En 2018 et au début de 2019, l'Autorité palestinienne a poursuivi ses efforts visant à mettre en place des institutions de gouvernance sur la base des Accords d'Oslo et à établir des cadres réglementaires conformes aux bonnes pratiques internationales et aux traités relatifs aux droits de l'homme. Pourtant, de plus en plus, sa capacité d'exercer une autorité juridique, d'assurer l'efficacité des structures de gouvernance, y compris la gouvernance du marché du travail, et de faire appliquer des dispositions réglementaires pour protéger les droits des citoyens est mise à mal par l'occupation qui perdure, les divisions politiques internes et la forte réduction de l'aide étrangère.

109. A la fin de 2018, la Cour constitutionnelle palestinienne a dissous le Conseil législatif palestinien et demandé au Président Abbas de convoquer des élections législatives dans les six mois.

110. De nombreux interlocuteurs de la mission se sont dits préoccupés par l'érosion de la confiance du public dans la gouvernance et par le rétrécissement de l'espace civique (UNSCO, 2018b). Dans la mesure où le Conseil législatif palestinien ne fonctionne plus depuis plus de onze ans, c'est le pouvoir exécutif qui, à la fois, légifère et fait appliquer les lois. Nombreux sont ceux qui considèrent que la transparence et le débat public font défaut dans les processus juridiques et politiques (Al-Haq, 2018b; ONU, 2018a). Cette défiance des Palestiniens envers l'Autorité palestinienne s'est exprimée de façon très visible dans des campagnes successives et lors des grandes mobilisations de rue qui ont eu lieu en Cisjordanie contre la loi sur la sécurité sociale peu avant son entrée en vigueur, prévue pour novembre 2018.

Le renforcement des institutions au service de la gouvernance du marché du travail: des efforts persistants mais peu de résultats

111. Le renforcement des institutions à l'appui de la gouvernance du marché du travail trouve son fondement politique dans trois documents de planification étroitement liés: le Programme politique national 2017-2022: Les citoyens d'abord *(National Policy Agenda 2017-2022: Putting Citizens First)* (Autorité nationale palestinienne, 2016); la Stratégie sectorielle pour le travail 2017-2022: Cap sur le travail décent et l'élimination du chômage *(Labour Sector Strategy 2017-2022: Path to Decent Work and Eliminating Unemployment)* (Autorité nationale palestinienne, 2017a); et le *Programme palestinien de promotion du travail décent 2018-2022* (BIT, 2018b). Cependant, même si la politique du travail actuelle, telle qu'elle a été conçue, constitue une base solide pour une gouvernance efficace du marché du travail, l'occupation israélienne et les distorsions qui en résultent empêchent de récolter tous les fruits de ces politiques (MAS, 2019b).

112. Dans ce contexte, l'Autorité palestinienne continue de donner la priorité à l'emploi et aux moyens de subsistance, à la gouvernance du marché du travail et aux droits des travailleurs, à la sécurité sociale et à la protection sociale, conformément au *Programme palestinien de promotion du travail décent 2018-2022*. En avril 2018, une équipe nationale pour le travail décent a été créée et chargée d'assurer le suivi de ces priorités.

113. Malgré la volonté constante de toutes les parties de réformer la loi nº 9 sur le travail de 2000, les progrès sont lents. Les amendements visant à rendre cette loi conforme aux normes internationales du travail pertinentes, aux droits économiques et sociaux, aux exigences en matière d'égalité hommes-femmes, aux droits des enfants et aux droits des personnes handicapées sont à l'examen. Les participants à un atelier tripartite organisé fin 2018 ont examiné la législation en vigueur sous l'angle de l'équité entre les sexes. Ils ont ainsi mis en évidence les réformes qu'il fallait mener pour apporter une réponse aux obstacles juridiques à l'égalité entre hommes et femmes, pour assurer l'intégration pleine et entière des femmes sur le marché du travail et pour favoriser leur participation effective aux relations professionnelles (Daa'na, 2018).

114. En 2018, le BIT a procédé à une évaluation de l'administration et de l'inspection du travail, qui a fait ressortir un certain nombre de lacunes, notamment: la faiblesse du cadre juridique régissant l'inspection du travail et la sécurité et la santé au travail, l'insuffisance des ressources et compétences techniques et l'absence d'un mécanisme approprié de déclaration et de suivi des accidents du travail (BIT, 2018a). Toujours en 2018, le ministère du Travail de l'Autorité palestinienne a nommé 15 inspecteurs du travail supplémentaires, dont huit femmes, doublant ainsi le nombre d'inspecteurs nommés entre 2016 et 2018 (soit 90 aujourd'hui). En 2019, un nouveau texte de loi sur la sécurité et la santé au travail a porté création de comités et de la fonction de contrôleur dans ce domaine au niveau des entreprises. Un plan d'action pour la mise en œuvre efficace de ce texte est en cours d'élaboration [19]. Le ministère du Travail a également lancé la phase pilote d'un système électronique d'inspection du travail qu'il a mis au point. Il a en outre effectué en 2018 quelque 14 350 visites d'inspection, qui ont débouché sur des mesures juridiques et d'autres sanctions à l'encontre des entreprises qui ne se conformaient pas aux règles (Autorité nationale palestinienne, 2019c).

115. En octobre 2018, le ministère du Travail a procédé à l'évaluation d'un système de traitement des plaintes individuelles et a élaboré un plan d'action pour le rendre plus efficace. En 2018, le ministère du Travail a traité 867 conflits individuels, dont 373 ont été réglés et 244 ont été renvoyés devant la justice. Le ministère a en outre constaté une augmentation sensible du nombre de licenciements pour motif économique (72 cas concernant 465 travailleurs fin 2018) à la suite de multiples restructurations, notamment dans le secteur des services pénalisé par la diminution de l'aide des donateurs (Autorité nationale palestinienne, 2019d).

116. Au début de 2018, le ministère du Travail a créé une Unité d'organisation de l'emploi externe, chargée de fournir une aide et des services aux travailleurs palestiniens employés sur le marché du travail israélien. Cette unité a ouvert trois centres (à Hébron, à Ramallah et à Tulkarem), qui informent les travailleurs sur les permis de travail et sur leurs droits. Elle recueille et compile également des données sur les accidents du travail et les violations du droit du travail ayant lieu en Israël (Autorité nationale palestinienne, 2019a).

Dialogue social: des progrès limités

117. La Commission nationale sur les salaires s'est réunie pour la première fois en cinq ans en décembre 2018. Les partenaires tripartites sont parvenus à un consensus provisoire sur un certain nombre de points, dont la nécessité de fixer un nouveau salaire minimum qui soit adapté au coût de la vie et de prendre des mesures pour garantir un meilleur respect des règles sur le lieu de travail et renforcer l'inspection du travail. Ils sont convenus qu'il

[19] Décret-loi nº 3 de 2019 sur les comités et les contrôleurs en matière de sécurité et de santé au travail dans les entreprises.

fallait revoir le système du salaire minimum dans son ensemble, avec l'assistance technique du BIT, de façon à jeter les bases d'un nouveau cycle de concertations sociales en 2019. Cette volonté de revoir le salaire minimum est motivée à la fois par la hausse du coût de la vie et par les écarts de salaire toujours plus marqués entre les marchés du travail israélien et palestinien, qui incitent les travailleurs palestiniens à chercher un emploi en Israël et dans les colonies.

118. Dans un contexte d'informalité généralisée où prédominent les micro, petites et moyennes entreprises, la négociation collective reste sous-exploitée. La plupart des conventions collectives concernent les grandes entreprises, notamment dans les secteurs de la santé, de la banque, de l'enseignement privé et de la communication. Dans une large mesure, ces conventions tiennent lieu de mécanismes de gestion des conflits collectifs, processus que le ministère du Travail facilite systématiquement. Une majorité d'entre elles prévoient le règlement des conflits concernant les salaires et les conditions de travail. En 2017, les syndicats ont présenté 27 demandes d'aide en vue de régler un conflit collectif du travail. En 2018, sept nouvelles conventions collectives ont été conclues, dont la majorité avec la participation du ministère du Travail (Autorité nationale palestinienne, 2019d).

119. Une série de consultations bipartites et tripartites menées en 2018 et au début de 2019 sur un projet de loi relatif aux organisations syndicales ont abouti à un consensus provisoire quant aux principaux éléments du texte. De l'avis du ministère du Travail, il s'agit d'un texte important pour ancrer les relations professionnelles dans un cadre solide et permettre le bon fonctionnement des syndicats (Autorité nationale palestinienne, 2019d). Un certain nombre de points problématiques ont été mis en évidence à ce sujet lors d'une réunion tripartite tenue à Amman en juillet 2018. Les employeurs se sont ainsi opposés à ce que leurs organisations soient mentionnées dans l'une quelconque des dispositions de cette loi, au motif que ces dispositions pourraient recouper et, le cas échéant, affaiblir les lois existantes régissant la composition des chambres de commerce et le droit des employeurs de constituer des comités sectoriels au sein de ces chambres. Par la suite, les travaux sur ce projet de loi ont été suspendus.

120. L'année 2018 a vu la création de 13 syndicats d'entreprise et d'un syndicat d'entreprise publique, le territoire palestinien occupé comptant ainsi 360 organisations de travailleurs nationales, sectorielles et d'entreprise (Autorité nationale palestinienne, 2019d). A la fin de 2018, on dénombrait 84 organisations d'employeurs enregistrées auprès du ministère du Travail (Autorité nationale palestinienne, 2019d). La Fédération palestinienne des chambres de commerce, d'industrie et d'agriculture (FPCCIA), qui représente les intérêts du secteur privé par l'intermédiaire de 13 chambres régionales en Cisjordanie et d'une chambre régionale à Gaza, a tenu ses élections régionales début 2019, lesquelles ont abouti à la composition d'un nouveau comité. Tous les membres de ce comité sont des hommes.

La protection sociale dans le secteur privé: une occasion qui risque d'être manquée

121. Seuls les travailleurs du secteur public, qui représentent moins d'un quart de tous les Palestiniens ayant un emploi, bénéficient de la sécurité sociale (PCBS, 2018b). A la suite de la promulgation de la nouvelle loi sur la sécurité sociale en 2016, destinée à étendre aux travailleurs du secteur privé et aux membres de leurs familles les prestations de vieillesse, d'invalidité et de décès, ainsi que les prestations en cas d'accidents du travail et de maternité, la Caisse palestinienne de sécurité sociale a été créée en avril 2018. Elle est

placée sous la supervision d'un conseil d'administration tripartite élargi présidé par le ministre du Travail.

122. La nouvelle loi sur la sécurité sociale devait entrer en vigueur le 1er novembre 2018. Cependant, quelques semaines avant cette date, des manifestations de grande ampleur contre cette loi, et contre le régime de sécurité sociale en tant que tel, ont éclaté en Cisjordanie. Les manifestants reprochaient notamment à ce projet de prévoir des primes élevées sans garanties suffisantes de prestation et de ne pas offrir une couverture adéquate aux travailleurs vulnérables se trouvant en dehors du marché du travail formel. Ce manque d'adhésion au projet est encore accentué par une communication inappropriée, tant à l'intention des travailleurs qu'à l'intention des employeurs, sur les avantages du régime de sécurité sociale. La loi et sa mise en application ont été suspendues par décret présidentiel le 28 janvier 2019.

123. Diverses parties prenantes ont fait des propositions de révision de cette loi, dont certaines sont préoccupantes en ce qu'elles remettent en question soit la viabilité financière à long terme du régime, soit sa conformité avec les normes et bonnes pratiques internationales du travail. Tout consensus durable passera nécessairement par un dialogue renforcé entre les parties prenantes tripartites.

Promotion de l'emploi et développement des compétences et de l'esprit d'entreprise

124. L'Autorité palestinienne s'est encore efforcée en 2018 de favoriser la création d'emplois, le développement des compétences et une meilleure adéquation entre l'offre et la demande de travail. Différents services sont proposés aux demandeurs d'emploi, notamment des services d'orientation et de formation professionnelles, des conseils en matière d'entrepreneuriat et un accompagnement dans la recherche d'un emploi et la constitution de dossiers de candidature.

125. En 2018, le nombre de demandeurs d'emploi à s'inscrire auprès des bureaux de l'emploi du ministère du Travail était de 23 290, dont 2 198 femmes. La même année, 10 598 postes vacants ont été enregistrés et 6 pour cent d'entre eux ont été pourvus par l'intermédiaire des bureaux de l'emploi. Environ 7 000 demandeurs d'emploi, dont la moitié de femmes, ont bénéficié de services d'orientation professionnelle, individuels ou collectifs (Autorité nationale palestinienne, 2019e).

126. Une réorganisation du ministère du Travail en 2018 a abouti à la création d'une Unité de la formation professionnelle chargée d'améliorer l'enseignement et la formation techniques et professionnels et de rendre plus efficaces les services consacrés au travail indépendant. La collaboration entre le ministère du Travail et les chambres de commerce a donné lieu à la création de «guichets de l'emploi», au sein des chambres de commerce de Ramallah, Salfit et Naplouse, qui fournissent au public des services en matière d'emploi. Afin de parvenir à une vision commune sur les moyens de lutter contre le chômage, un plan d'action national pour l'emploi est en cours d'élaboration; il se fonde sur une étude diagnostique de l'emploi réalisée par le BIT en 2018 (BIT, 2018c).

127. Le Fonds palestinien pour l'emploi et la protection sociale (PFESP), qui a vocation à promouvoir des possibilités de travail décent par le financement des micro et petites entreprises en faveur de l'emploi de jeunes chômeurs, a établi et adopté son plan stratégique pour 2018-2022. Le PFESP et la Banque de Palestine ont conclu un protocole d'accord, aux termes duquel la Banque offre des garanties de prêts d'un montant total de 50 millions de dollars pour les bénéficiaires du Fonds (Autorité nationale palestinienne,

2019e). Cette initiative a été complétée par l'expansion de plusieurs programmes de formation consacrés au développement de l'entrepreneuriat en 2018.

128. L'accès limité aux capitaux, les intérêts élevés des emprunts, la sévérité des sanctions en cas de défaut de remboursement (notamment des peines d'emprisonnement), l'environnement peu favorable, l'aide insuffisante des pouvoirs publics pour les entrepreneurs et le coût élevé de la gestion d'une activité commerciale (par exemple pour l'obtention des permis nécessaires) sont quelques-uns des principaux obstacles à l'entrepreneuriat, notamment pour les femmes (Banque mondiale, 2018b). L'Autorité palestinienne des zones industrielles et des zones franches montre de façon encourageante comment il est possible de surmonter ces obstacles, en offrant un guichet unique aux entreprises qui prévoient d'investir dans cinq zones industrielles établies en Cisjordanie et à Gaza (PIEFZA, 2019) [20].

129. Conformément à la loi sur les associations coopératives, en vigueur depuis janvier 2018, le ministère du Travail a continué de travailler à la création d'un organisme tripartite pour les coopératives, qui sera chargé de promouvoir l'application de ladite loi.

Les femmes sur le marché du travail: des difficultés persistantes et peu de débouchés

130. Les Palestiniennes, dont bon nombre sont hautement qualifiées, doivent toujours surmonter de multiples obstacles, perceptibles ou non, pour accéder à l'emploi et à la protection de leurs droits. L'amélioration du taux d'activité des femmes et leur intégration dans la vie politique, sociale et économique comptent parmi les principaux objectifs des politiques nationales et des stratégies sectorielles [21]. La Commission nationale pour l'emploi des femmes, la PGFTU et des organisations féminines de la société civile, telles que Business Women Forum, ont poursuivi leurs activités de sensibilisation en faveur d'une meilleure application de ces politiques et stratégies.

131. Les lacunes législatives sont l'un des facteurs qui entravent l'accès des femmes à des possibilités d'emploi décent. A cet égard, une analyse sous l'angle de l'égalité entre hommes et femmes a montré que la législation du travail en vigueur péchait surtout par l'absence de dispositions détaillées relatives à la lutte contre la discrimination, à l'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale et à la prévention de la violence fondée sur le genre. Le fait que les travailleurs domestiques restent exclus du champ d'application de la loi est aussi un problème (Daa'na, 2018).

132. L'entrepreneuriat pourrait être un important moteur de l'autonomisation des femmes sur le marché du travail. Pourtant, celles-ci se heurtent à des obstacles de taille lorsqu'elles essaient de créer ou de développer leur entreprise. Même si, en théorie, les femmes ont les mêmes droits que les hommes en matière de propriété, elles se voient souvent empêchées de les exercer effectivement sous la pression des normes sociales (PNUD *et al*., 2018). Cela limite leur capacité d'utiliser leurs biens comme garantie en échange d'un emprunt pour financer des activités entrepreneuriales (Banque mondiale, 2018b).

133. Plus globalement, les femmes sont généralement sous-représentées dans les processus de prise de décisions au sein des sphères publique et privée, notamment dans les administrations locales, les syndicats, les organisations d'employeurs et le système

[20] La zone industrielle de Gaza, le parc agro-industriel de Jéricho, la zone industrielle de Bethléem, la zone industrielle de Jénine et le parc des technologies de l'information de Tulkarem.

[21] Par exemple, le Programme politique national 2017-2022, la Stratégie sectorielle pour le travail 2017-2022 et la Stratégie nationale intersectorielle de promotion de l'égalité et de l'équité entre hommes et femmes.

judiciaire (ONU, 2018b). En 2017, elles représentaient seulement 21 pour cent des membres des conseils locaux de Cisjordanie. Les femmes occupent certes 42,6 pour cent des postes du secteur public, mais il s'agit généralement de postes hiérarchiquement peu élevés. Par exemple, elles n'occupent que 11,3 pour cent des postes de directeur général (PCBS, 2018b). Elles restent en outre fortement sous-représentées dans les chambres de commerce: une seule femme entrepreneuse siège au conseil d'administration d'une chambre régionale de la FPCCIA (à Ramallah), et aucune ne siège au conseil d'administration de cette fédération. En revanche, 11 des 37 membres du bureau exécutif de la PGFTU sont des femmes (BIT, 2018d).

Groupes en situation de vulnérabilité

134. Selon les derniers chiffres disponibles, quelque 18 400 enfants sont astreints au travail dans le territoire palestinien occupé [22]. En Cisjordanie, la plupart d'entre eux sont âgés de 15 à 17 ans. Même s'ils ont dépassé l'âge minimum d'admission à l'emploi, ils peuvent être exposés à des dangers sur leur lieu de travail, notamment du fait de journées d'une durée excessive, ce qui rend ce travail inacceptable. Dans la tranche d'âge 10-14 ans, le travail des enfants est très rare.

135. Des mesures sont prises contre le travail des enfants dans le cadre de l'inspection du travail et d'initiatives de sensibilisation. Le ministère du Travail a adressé des dizaines de notifications et d'avertissements à des employeurs lorsqu'il a été constaté qu'ils faisaient travailler des enfants, et 16 affaires ont été renvoyées devant la justice. Le Réseau de protection de l'enfance, regroupement d'organismes publics et d'ONG, a coordonné les initiatives de sensibilisation ainsi que l'orientation des enfants astreints au travail vers les services de soins et de protection compétents. Grâce à la coopération entre le ministère public et l'Unité de protection de la famille du ministère du Développement social, un certain nombre d'enfants qui travaillaient ont pu reprendre leur scolarité (DWRC, 2019).

136. En 2017, plus de 255 000 Palestiniens présentaient une forme de handicap (PCBS, 2018c) [23]. Toutefois, ce chiffre devra vraisemblablement être revu à la hausse, étant donné que l'on dénombre quelque 30 000 blessés parmi les Palestiniens depuis le début des manifestations de la «Grande marche du retour» à Gaza (OMS, 2019). De nombreuses personnes handicapées, en particulier des femmes, finissent par être marginalisées et tout à fait exclues de la vie sociale. Elles se heurtent à de nombreux obstacles lorsqu'elles tentent d'obtenir un emploi et font l'objet d'une discrimination sur le lieu de travail (Autorité nationale palestinienne, 2018). En vertu du droit du travail en vigueur, les employeurs ont certes l'obligation d'embaucher au moins 5 pour cent de travailleurs handicapés au sein de leur personnel, mais, en l'absence de toute règle contraignante prévoyant l'adaptation des lieux de travail aux situations de handicap, l'application effective de cette disposition est compromise (Daa'na, 2018). En 2017, seulement 8 pour cent des personnes handicapées de Cisjordanie et de Gaza avaient un emploi, et 87 pour cent d'entre elles n'avaient jamais travaillé ni même cherché du travail (MAS, 2019b). Un nouveau projet de loi sur les droits des personnes handicapées est en cours d'achèvement (Autorité nationale palestinienne, 2018).

[22] Estimation du BIT d'après les données tirées des enquêtes sur la main-d'œuvre (PCBS, 2018). Cette estimation prend en compte les enfants de 10 à 14 ans qui travaillent et les enfants de 15 à 17 ans qui exercent des professions dangereuses. Aux fins du recensement des professions dangereuses, le code à deux chiffres de la classification des professions a été utilisé, en l'absence de données permettant d'utiliser le code à trois chiffres, qui est à privilégier.

[23] Personnes ayant une déficience visuelle ou auditive ou des difficultés de mobilité, de mémoire, de concentration ou d'élocution.

Gaza: aggravation de la crise sur fond de maintien du blocus, de divisions internes et de diminution de l'aide des donateurs

137. Le secteur public et l'administration du travail de Gaza opèrent dans des conditions qui ne cessent de se détériorer. L'Autorité palestinienne a continué d'appliquer ses mesures d'austérité à Gaza. En vigueur depuis avril 2017, ces mesures, qui consistent notamment en des réductions de salaire et des départs forcés à la retraite anticipée, touchent quelque 60 000 fonctionnaires. En outre, la crise de financement de l'UNRWA – qui avec un personnel de quelque 13 500 personnes est le deuxième employeur de Gaza – a fait peser une lourde menace tant sur l'emploi que sur la fourniture de services essentiels. L'UNRWA assure le fonctionnement de 275 écoles accueillant 272 000 élèves et de 22 établissements de soins de santé primaires qui reçoivent près de 4 millions de visites par an (UNRWA, sans date). L'Office a pu maintenir son offre de services publics en 2018 grâce à un appel de fonds non renouvelable lancé d'urgence auprès des donateurs. Néanmoins, la mission a été informée que les mesures d'austérité prises par l'UNRWA (dont des licenciements, la conversion de contrats à plein temps en contrats à temps partiel et le non-renouvellement de contrats arrivés à expiration) ont eu des conséquences négatives sur l'emploi et les moyens d'existence de son personnel ainsi que sur la prestation et la qualité des services de l'Office.

138. Le dialogue social et les relations entre partenaires sociaux restent pratiquement inexistants à Gaza. La législation du travail adoptée par l'Autorité palestinienne, en particulier la législation sur le salaire minimum, est très difficile à faire appliquer, étant donné qu'il n'y a qu'une dizaine d'inspecteurs dans l'enclave. Les restrictions des droits syndicaux imposées par les autorités de facto continuent de nuire gravement à la PGFTU, qui ne peut ni utiliser son infrastructure ni visiter les lieux de travail, ni recruter des membres.

139. Le ministère du Travail, les partenaires sociaux et les organisations de la société civile s'efforcent toujours d'apporter un appui à Gaza dans le cadre de leurs activités. Il est prévu d'étendre à Gaza le système électronique d'inspection du travail, que le ministère du Travail teste actuellement en Cisjordanie. Les travailleurs et les employeurs de Gaza continuent de participer au dialogue social qui se déroule en Cisjordanie, par exemple sur la réforme du droit du travail, au moyen de téléconférences lorsque les connexions Internet et l'alimentation électrique fonctionnent. D'octobre 2018 à février 2019, la PGFTU a mené une campagne de sensibilisation sur les droits des travailleuses, y compris à Gaza. Le syndicat des travailleurs de l'esthétique et de la coiffure, créé en 2017, a tenu son premier congrès en novembre 2018 et a élu ses dirigeants. Des femmes ont lancé des initiatives similaires dans le secteur des jardins d'enfants et des crèches, en vue de négocier de meilleures conditions de travail et des augmentations de salaire (DWRC *et al.*, 2017).

140. Cinq ans après la dernière guerre, le Mécanisme pour la reconstruction de Gaza est toujours nécessaire pour rebâtir les maisons et autres infrastructures détruites. Il représente en outre une rare source d'emplois. En 2018, sur les 17 800 maisons complètement détruites, près de 13 500 avaient été reconstruites (ONU, 2018a).

141. En raison de la complexité des procédures de passage tant pour les produits que pour les personnes, la planification de l'activité des entreprises, des opérations commerciales et de l'investissement reste extrêmement difficile. Les importations de marchandises continuent de faire l'objet de restrictions [24]. Plusieurs interlocuteurs de la mission ont

[24] Ces restrictions comprennent l'interdiction d'importer un large éventail de biens à «double usage» (en particulier des machines-outils, du matériel et d'autres intrants destinés à la production) qui figurent sur une longue liste en

déploré l'absence de progrès dans les discussions avec les autorités israéliennes quant à la possibilité d'autoriser le transfert de Gaza vers la Cisjordanie et Israël d'un plus grand nombre de catégories de marchandises, notamment des produits alimentaires transformés. Les entrepreneurs de Gaza obtiennent très rarement des permis pour sortir de l'enclave, et les investisseurs étrangers ont tout autant de difficulté à obtenir des permis pour y entrer. La forte incertitude due au contexte politique et à la situation en matière de sécurité est un frein aux investissements qui pourraient être réalisés à Gaza, y compris par la diaspora palestinienne.

142. Dans ce contexte, les entrepreneurs de Gaza n'ont guère possibilité de développer leur entreprise ou de moderniser leurs gammes de produits. La zone industrielle de la Palestine Industrial Estate and Development Company est la seule zone de ce type qui soit restée opérationnelle depuis les hostilités de 2014, en grande partie grâce à la conclusion d'un accord avec Israël lui garantissant l'accès à l'électricité pendant seize heures par jour. Elle accueille 34 entreprises, essentiellement actives dans les secteurs des aliments et boissons, de l'ameublement et de l'habillement (PIEDCO, 2019). Cependant, alors qu'il y avait 7 000 travailleurs dans cette zone en 2005, ils n'étaient plus que 2 000 en 2017, et 1 400 au début de 2019.

143. Les initiatives en faveur de la création d'entreprises, telles que l'Incubateur d'entreprises palestiniennes des technologies de l'information et de la communication, servent de plateformes aux travailleurs indépendants, aux jeunes entreprises et aux investisseurs de Gaza aux niveaux local et international, y compris au sein de la diaspora palestinienne. Toutefois, les jeunes entreprises n'ont pas encore suffisamment accès aux capitaux, ce qui entrave leur développement; les initiatives de ce genre sont donc trop limitées pour absorber le nombre toujours croissant des diplômés qualifiés en technologies de l'information et de la communication à Gaza.

constante évolution, disponible à l'adresse suivante: http://www.cogat.mod.gov.il/en/services/Documents/List%20of%20Dual%20Use%20Items%20Requiring%20a%20Transfer%20License.pdf.

5. Golan syrien occupé: retour sur le devant de la scène internationale

144. Longtemps restée dans l'ombre du conflit israélo-palestinien et de la guerre en République arabe syrienne, la situation du Golan syrien occupé fait de nouveau l'objet de l'attention du monde. Israël occupe le Golan syrien depuis 1967. Le 25 mars 2019, par voie de proclamation présidentielle, les Etats-Unis ont reconnu le plateau du Golan comme faisant partie de l'Etat d'Israël [25]. Les Etats-Unis sont ainsi devenus le premier pays à adopter cette position depuis l'annexion de ce territoire par Israël en 1981. Accueillie très favorablement en Israël, cette proclamation a suscité critiques et rejet au sein de la communauté internationale. La résolution 497 (1981) du Conseil de sécurité de l'ONU, qui reste le texte clé sur cette question, dispose que «la décision prise par Israël d'imposer ses lois, sa juridiction et son administration dans le territoire syrien occupé des hauteurs du Golan est nulle et non avenue et sans effet juridique sur le plan international» (ONU, 1981).

145. Avec 48 700 habitants au total, le Golan syrien occupé a une population peu nombreuse, composée quasiment à parts égales de citoyens syriens et de colons israéliens (CBS, 2018). Le poids démographique de ces derniers a progressé au fil des ans, quoique lentement. La région compte cinq villages syriens et 34 colonies israéliennes. Jusqu'en 2013, les citoyens syriens du Golan pouvaient commercer et échanger avec la République arabe syrienne. Les étudiants du Golan syrien occupé étudiaient à l'Université de Damas, des mariages étaient célébrés par-delà la frontière et environ un tiers de la production de pommes du Golan syrien occupé – principale culture agricole du territoire – était vendu en République arabe syrienne. Ces possibilités ont disparu il y a environ six ans en raison du conflit armé du côté syrien de la zone tampon contrôlée par la Force des Nations Unies chargée d'observer le désengagement (FNUOD). Le point de passage de Quneitra est resté fermé à la circulation et au commerce transfrontaliers.

146. Le taux d'activité des citoyens syriens du Golan syrien occupé ne dépasse pas 50,6 pour cent, même s'il augmente au fil des ans. Celui des femmes est de 27,6 pour cent. Au total, 9 100 citoyens syriens ont un emploi, et la plupart travaillent dans la construction (CBS, 2019b), principal secteur d'emploi avant le commerce de gros et le commerce de détail. La majorité des ménages syriens du Golan sont issus du monde rural, mais seul un petit nombre de travailleurs sont présents dans l'agriculture. Il y a peu de débouchés sur le marché pour les produits qu'ils cultivent, notamment les pommes, et de nombreux agriculteurs se sont aujourd'hui tournés vers d'autres métiers. Il est en effet difficile pour les petits exploitants agricoles syriens de concurrencer l'agriculture des colonies, souvent plus industrielle.

147. La mission a été informée de la persistance de pratiques discriminatoires en ce qui concerne l'accès à la terre et à l'eau, lequel est facilité pour les colons grâce aux incitations fiscales et aux subventions mises en place par le gouvernement israélien. Les citoyens syriens ont du mal à obtenir des permis de construire, et le registre foncier est en cours de transfert vers un nouveau système. Cela risque de désavantager les citoyens syriens dont les titres de propriété ne sont pas suffisamment probants et pourrait ainsi créer les conditions nécessaires à une appropriation par l'Etat israélien. Les projets israéliens d'installation de grandes éoliennes sur des terres appartenant à la Syrie sont également une

[25] «Proclamation on Recognizing the Golan Heights as Part of the State of Israel» (Proclamation reconnaissant le plateau du Golan comme faisant partie de l'Etat d'Israël), 25 mars 2019.

source d'inquiétudes, en ce qu'ils pourraient limiter encore davantage l'expansion future des villages syriens.

148. Globalement, Israël a poursuivi ses efforts d'intégration administrative et politique du territoire occupé. Les premières élections des membres des conseils municipaux ont eu lieu en 2018; avant cette date, les maires étaient désignés par nomination dans les localités syriennes. Seuls les citoyens syriens qui avaient pris la nationalité israélienne ont pu se présenter aux élections. Ils ont été peu nombreux à le faire, et le taux de participation a été faible. La plupart des citoyens syriens du Golan syrien occupé gardent un lien étroit avec leur patrie, même après plus d'un demi-siècle d'occupation et d'administration par Israël.

Observations finales

149. L'année 2018 a été la plus meurtrière entre Palestiniens et Israéliens depuis la guerre de Gaza de 2014. Le radicalisme et la violence s'intensifient des deux côtés. Les perspectives pour les travailleurs palestiniens sont sombres. Compte tenu de la situation budgétaire de l'Autorité palestinienne et de la position actuelle des bailleurs de fonds, il est peu probable que l'économie connaisse une relance dans un avenir proche. Au contraire, différents éléments donnent à penser qu'elle va s'enliser dans une profonde récession, qui aura des répercussions dramatiques sur le marché du travail et les moyens d'existence des Palestiniens.

150. Pour ce qui est du travail et de l'emploi, la situation des travailleurs des territoires arabes occupés a continué de se détériorer. Le taux d'activité est faible, le chômage endémique et les jeunes se détournent de plus en plus d'un marché qui ne fonctionne pas. Les emplois sont rares; les femmes sont les plus mal loties.

151. La situation des travailleurs et des travailleuses, ou de ceux et celles qui aspirent à trouver du travail, n'est nulle part aussi grave qu'à Gaza. Si les tendances se maintiennent, la majorité de sa population active sera bientôt sans emploi. Ceux qui ont un emploi sont bien souvent privés d'une protection et d'un revenu stable. Le blocus israélien, qui dure depuis douze ans, a largement fait disparaître le tissu productif de Gaza et érodé les possibilités d'emploi. L'économie gazaouie est maintenant en chute libre. Dans les conditions actuelles, on ne voit pas clairement ce qui pourrait empêcher que tout s'effondre. Si la mobilité transfrontalière des travailleurs et des marchandises n'est pas rétablie, aucune amélioration réelle n'est à espérer.

152. Les Palestiniens eux-mêmes ont peu de possibilités d'améliorer leur sort. L'occupation israélienne est étouffante à tous égards et domine presque tous les aspects de la vie des Palestiniens. Des colonies de plus en plus nombreuses et de plus en plus grandes voient le jour. La mobilité, le secteur financier et les échanges commerciaux des Palestiniens sont, dans les faits, entièrement contrôlés par Israël. Cette situation est encore aggravée par l'absence criante de réconciliation entre les principales factions palestiniennes, l'un des obstacles qui desservent la cause de l'autodétermination et l'accession au statut d'Etat.

153. La gouvernance et le bon fonctionnement des institutions demeurent des questions importantes, et ce même dans le contexte d'un conflit ininterrompu et d'une occupation qui perdure. Le développement du système palestinien de sécurité sociale, l'un des éléments les plus récents de l'édification de l'Etat palestinien, est aujourd'hui au point mort et l'institution en plein désarroi. Pourtant, la protection des travailleurs qui ne font pas partie de la fonction publique est plus que jamais nécessaire, comme objectif en soi mais aussi pour renforcer l'attractivité d'un secteur privé qui reste anémique.

154. Les droits des travailleurs et les autres droits de l'homme ont depuis longtemps été mis à mal par l'occupation. Généralement, le seul avantage – néanmoins crucial – que la plupart des 127 000 Palestiniens qui travaillent en Israël et dans les colonies tirent de leur travail est le revenu qu'ils peuvent conserver. Les conditions sont souvent précaires et les humiliations fréquentes. Les Palestiniens qui travaillent dans les colonies, pour un maigre salaire et sans protection, forment une économie informelle en plein essor. Pourtant, des solutions existent. Les principes et droits fondamentaux au travail doivent être respectés, les conditions de travail améliorées et le régime de permis pour les Palestiniens qui travaillent en Israël devrait être réformé en profondeur.

155. Le Golan syrien occupé a de nouveau attiré l'attention de la communauté internationale lorsque les Etats-Unis ont reconnu son annexion. Les travailleurs syriens présents sur ce territoire, occupé depuis plus de cinquante ans, restent défavorisés et sont souvent victimes de discrimination. Les citoyens syriens du Golan syrien occupé ne semblent guère désireux d'intégrer Israël, comme l'ont montré les récentes élections locales.

156. Plus que jamais, il faut que le processus de paix sorte de son état moribond et retrouve un nouveau souffle. Il en va de même pour le processus de réconciliation palestinienne, actuellement au point mort. En l'absence de progrès politique sur quelque front que ce soit, il y a peu d'espoir de voir des améliorations significatives et durables sur les marchés du travail des territoires arabes occupés. Ce n'est pas la persistance du conflit et des tensions qui permettra de répondre aux besoins à long terme des deux parties. Seuls le dialogue et la négociation peuvent y parvenir. Si la solution des deux Etats semble, dans certains milieux, presque reléguée aux livres d'histoire, aucune autre piste crédible n'a pourtant vu le jour. Au lieu d'être remise en question ou écartée, cette solution devrait être encouragée.

Références

Al-Haq. 2018a. *Settling Area C: The Jordan Valley Exposed*.

—. 2018b. *Al-Haq submission to the Committee on the Elimination of Discrimination against Women on the first periodic review: State of Palestine*, 70e session, juin.

Atamanov, A. et Palaniswamy, N. 2018. *West Bank and Gaza Poverty and Shared Prosperity Diagnostic 2011-2017*, 14 août.

Autorité nationale palestinienne. 2016. *National Policy Agenda 2017-2022: Putting Citizens First*, décembre.

—. 2017. *Labour Sector Strategy 2017–2022: Path to Decent Work and Eliminating Unemployment*.

—. 2018. *Palestinian National Voluntary Review on the implementation of the 2030 Agenda*, juin.

—. 2019a. «The sick leave remuneration collection by the Israeli Payments Department for Palestinian workers within the Green Line has been stopped», lettre du ministre du Travail au Directeur général du BIT, 29 janvier.

—. 2019b. *Annual Achievement Report of the External Employment Organizing Unit and within the Green Line for 2018*, ministère du Travail, Unité de l'emploi externe, 15 janvier.

—. 2019c. «Data on monitoring deaths among Palestinians working in Israel – 2019», ministère du Travail, Unité de l'emploi externe.

—. 2019d. *Annual Report of the General Directorate of Labor Relations of 2018*, 17 février.

—. 2019e. *Annual Report of the General Directorate of Employment for 2018*.

Banque mondiale. 2018a. *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 27 septembre.

—. 2018b. *Enhancing job opportunities for skilled women in the Palestinian territories*.

BIT (Bureau international du Travail). 2012a. *La situation des travailleurs des territoires arabes occupés*, rapport du Directeur général, annexe, Conférence internationale du Travail, 101e session, Genève.

—. 2012b. *Donner un visage humain à la mondialisation*, étude d'ensemble sur les conventions fondamentales concernant les droits au travail à la lumière de la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, 2008, rapport III (partie 1B), Conférence internationale du Travail, 101e session, Genève.

—. 2017. *La situation des travailleurs des territoires arabes occupés*, rapport du Directeur général, annexe, Conférence internationale du Travail, 106e session, Genève.

—. 2018a. Programme renforcé de coopération pour le développement pour les territoires arabes occupés, document GB.334/POL/4, 4 octobre.

—. 2018b. *The Palestinian Decent Work Programme 2018 – 2022*, avril.

—. 2018c. *The Occupied Palestinian Territory: An Employment Diagnostic Study*, Bureau régional de l'OIT pour les Etats arabes, Beyrouth, 4 avril.

—. 2018d. *La situation des travailleurs des territoires arabes occupés*, rapport du Directeur général, annexe, Conférence internationale du Travail, 107e session, Genève.

—. Sans date. «Estimations modélisées de l'OIT», données tirées d'ILOSTAT, consultées le 2 avril 2019.

B'Tselem. 2019a. *Daily life under occupation: Military blocks main road serving more than 20 villages north of Ramallah for over a month*, 17 janvier.

—. 2019b. *2018: Plight of Gaza fishermen after Israel's gradual destruction of their sector*, 11 février.

CBS (Bureau central de statistique israélien). 2018. *Bulletin mensuel de statistique*, tableau no 2.15, Population ventilée par district, sous-district et appartenance religieuse, 4 septembre.

—. 2019a. *Construction Begun and Construction Completed in 2018*.

—. 2019b. Données sur la population arabe de Jérusalem-Est et du plateau du Golan 2012-2018, reçues par e-mail.

CIJ (Cour internationale de Justice). 2004. «Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé», dans *Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances*, avis consultatif, 9 juillet.

CIST (Conférence internationale des statisticiens du travail). 2013. Résolution concernant les statistiques du travail, de l'emploi et de la sous-utilisation de la main-d'œuvre, 19e CIST, 21 novembre.

COGAT (Coordination des activités gouvernementales dans les territoires). 2019. Fiche de données sur les permis, reçue par e-mail daté du 7 avril.

Daa'na, F. 2018. *Summary of Review of Palestinian Labor Law No. 7 of 2000 from a Gender Perspective*, Note d'information de l'OIT, 15 novembre.

DWRC (Democracy and Workers' Rights Center in Palestine). 2019. «Some information on the situation of child work and child labour in the West Bank and Gaza Strip», texte non publié, 2 avril.

— *et al.* 2017. *The situation of labor and trade union rights, equality and non-discrimination in Palestine: Annual report 2017*.

FMI (Fonds monétaire international). 2018. *West Bank and Gaza: Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 6 septembre.

FNUAP (Fonds des Nations Unies pour la population). 2018. «Impact of the "Great March of Return" on Gender-based Violence», rapport de situation, Sous-groupe de la lutte contre la violence à l'égard des femmes en Palestine, 8 juin.

Gal, Y. et Rock, B. 2019. *Fiscal Impacts of Counter Terrorism Measures on the Palestinian Authority: A Preliminary Assessment*, Tony Blair Institute for Global Change, 7 mars.

Haaretz. 2019a. «Israel's Labor Ministry Must Act on Rising Death Toll at Construction Sites», 21 mars.

—. 2019b. «Workplace Deaths Rose 35 % in 2018 as Slots for Inspectors Went Unfilled», 12 février.

Hamoked. 2018. «Another step in the creeping annexation of the West Bank: new law moves the authority to hear some petitions relating to the occupied territories from the HCJ to the Jerusalem District Court», note d'information de l'Association pour les droits civils en Israël, 28 octobre.

—. 2019. «Military data obtained by HaMoked reveals: dramatic rise in the denial of access of Palestinian farmers to their West Bank farmlands lying beyond the separation wall. Security is rarely the reason for denying access», 3 janvier.

Hasson, N. 2018. «Israel Promises "Revolution" for East Jerusalem Schools. Palestinians Say It's "Brainwashing"», dans *Haaretz*, 29 août.

Histadrout. 2018. «Another step to improve the safety in the construction industry: The Histadrut and the Israel Builders Association signed a new collective agreement», communiqué de presse, 27 novembre.

—. Sans date. *Histadrut's Prominent Struggles and Activities*.

HPC (Conférence de Hautes Parties contractantes à la quatrième Convention de Genève). 2001. Déclaration, 5 décembre.

Kashti, O. 2018. «Israel Collected $100m From Palestinians. Now It Wants to Use the Money to Upgrade Roadblocks», dans *Haaretz*, 17 juillet.

Kav LaOved. 2018. *The Occupation of Labor: Employment of Palestinian Workers in Israel*.

Knesset. 2018a. «Bill cutting PA funding over payments to terrorists approved in first reading», communiqué de presse, 6 mars.

—. 2018b. «Knesset gives final approval to bill requiring government to freeze funds transferred to Palestinian Authority over payments to terrorists», communiqué de presse, 3 juillet.

—. 2018c. «Knesset approves the transfer of authority concerning Judea and Samaria from High Court of Justice to Administrative Affairs Court», communiqué de presse, 18 juillet.

MachsomWatch. 2019. «Invisible Prisoners», 19 février.

MACRO (Macro Center for Political Economics). 2018. «Palestinian Workers in Israel – Task Force Progress Report and Summary of the Meeting from 24/07/2018».

MAS (Institut palestinien de recherche sur les politiques économiques). 2019a. *Economic Monitor, Supplement (2), 2018*, janvier.

—. 2019b. *Economic Monitor, Supplement (1), 2018*, janvier.

MOLSA (ministère israélien du Travail et des Affaires sociales). 2019. Summary of the initiatives launched by the Minister of Labour in 2018.

OCHA (Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies). 2017. *Occupied Palestinian Territory: Humanitarian Facts and Figures*.

—. 2018a. *Humanitarian Bulletin: occupied Palestinian territory*, septembre.

—. 2018b. «2018: More casualties and food insecurity, less funding for humanitarian aid», 27 décembre.

—. 2018c. *Humanitarian Bulletin: occupied Palestinian territory*, octobre.

—. 2018d. *Humanitarian Bulletin: occupied Palestinian territory*, décembre.

—. 2018e. *The humanitarian impact of restrictions on access to land near the perimeter fence in the Gaza Strip*, août.

—. 2019a. *Humanitarian Bulletin: occupied Palestinian territory*, février.

—. 2019b. *Protection of Civilians: Biweekly Highlights, Reporting Period: 26 March–8 April 2019*.

—. 2019c. *Humanitarian Snapshot: Casualties in the Gaza Strip*, 30 mars 2018-22 mars 2019.

—. 2019d. *Humanitarian Bulletin: occupied Palestinian territory*, mars.

—. 2019e. *Humanitarian Bulletin: occupied Palestinian territory*, janvier.

—. Sans date. «Gaza crossings: movement of people and goods», base de données.

—. Sans date. «Data on casualties», base de données.

—. Sans date. «Data on demolition and displacement in the West Bank», base de données.

OMS (Organisation mondiale de la santé). 2018. *Situation report: occupied Palestinian territory*, 4-17 décembre.

—. 2019. *Situation report: occupied Palestinian territory, Gaza*, 1er-28 février.

ONU (Organisation des Nations Unies). 1980. Résolution 465 (1980) adoptée par le Conseil de sécurité à sa 2 203e séance (document S/RES/465), 1er mars.

—. 1981. Résolution 497 (1981) adoptée par le Conseil de sécurité à sa 2 319e séance, (document S/RES/497), 17 décembre.

—. 2016. Résolution 2334 (2016) adoptée par le Conseil de sécurité à sa 7 853e séance, (document S/RES/2334), 23 décembre.

—. 2018a. *Application de la résolution 2334 (2016) du Conseil de sécurité*, Rapport du Secrétaire général (document S/2018/614), 18 juin.

—. 2018b. *Observations finales concernant le rapport initial de l'Etat de Palestine*, Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (document CEDAW/C/PSE/CO/1), 25 juillet, paragr. 36.

—. 2019a. *Les colonies de peuplement israéliennes dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et le Golan syrien occupé*, Rapport de la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme (document A/HRC/40/42), 30 janvier.

—. 2019b. *Report of the detailed findings of the independent international Commission of inquiry on the protests in the Occupied Palestinian Territory*, Conseil des droits de l'homme (document A/HRC/40/CRP.2).

PCBS (Bureau central palestinien de statistique). 2018a. «Press Report on the Levels of Living in Palestine: Expenditure, Consumption and Poverty», 15 avril.

—. 2018b. «Palestinian Central Bureau of Statistics (PCBS), issued a press release on the Eve of the International Women's Day on Tuesday, 08/03/2018», 7 mars.

—. 2018c «255,228 of Persons in Palestine Suffered from at Least One Difficulty in seeing or hearing or mobility or remembering and concentration, or communication in 2017», communiqué de presse, 3 décembre.

—. 2019a. «H.E. Ms. Awad highlights the 43rd Annual Commemoration of Land Day in Statistical Figures», 30 mars.

—. 2019b. «Press Report: Preliminary Estimates of Quarterly National Accounts (Fourth Quarter 2018)», 31 mars.

—. 2019c. «Press Release on the Results of the Labour Force Survey, 2018», 13 février.

Peace Now. 2018. *99.8 % of state lands allocated in the West Bank were given to Israelis; Palestinians were given almost nothing*, juillet.

—. Sans date. «Population».

PIBA (Office de la population, de l'immigration et des frontières). 2017. «Ending the collection and payments for "annual leave" for Legal Palestinian workers in Israel». Lettre de la division des paiements, 19 janvier.

—. 2019. «Stopping the collection and payment of sick days allowance through the Payments Department for Palestinian employees legally employed in Israel». Lettre de la division des paiements, 17 février.

PIEDCO (Palestinian Industrial Estates and Development Company). 2019. Exposé de M. Hatem Moghany, responsable du développement, 18 mars.

PIEFZA (Office palestinien des zones industrielles et des zones franches). 2019. Exposé de M. Ali A. Shaath, Directeur général, et M. Ihab Al Jaafarawi, responsable du département des investissements, 13 mars.

PNUD (Programme des Nations Unies pour le développement) *et al.* 2018. *Palestine: Gender Justice & The Law*.

Reuters. 2019. «Palestinians reject invitation to attend U.S. Mideast meeting in Poland», 8 février.

UNRWA (United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East). Sans date. «Where we work».

UNSCO (Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient). 2018a. *Briefing to the Security Council on the situation in the Middle East, reporting on UNSCR 2334 (2016)*, 18 décembre.

—. 2018b. *Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, New York, 27 septembre.

—. 2019. *Briefing to the Security Council on the situation in the Middle East, reporting on UNSCR 2334 (2016)*, 26 mars.

Annexe

Liste des interlocuteurs

Institutions palestiniennes

Bureau du Premier ministre

M. Mohammad Shtayyeh, Premier ministre

Ministère du Travail

M. Mamoun Abu Shahla, ministre du Travail

M. Samer Salameh, vice-ministre du Travail

M. Bilal Thawabeh, secrétaire adjoint, directions du travail

M. Amin Al Mtur, secrétaire adjoint, affaires relatives aux directions

M. Ali Al Sawi, directeur général, Direction de l'inspection et de la protection du travail

M. Jihad Al Shrouf, chef de l'Unité juridique

M. Nidal Ayesh, directeur général, Direction de la formation professionnelle

M[me] Iman Assaf, cheffe, Unité de l'égalité des sexes

M. Hani Shanti, chef, Unité des relations publiques et des médias

M. Abdel Kareem Mardawi, chef, Unité de l'emploi externe

M. Yousef Zaghloul, directeur général, Commission des politiques du travail

M. Assem Abu Baker, Direction de la promotion de l'emploi

Ministère des Affaires étrangères

M. Ammar Hijazi, ambassadeur, ministre délégué aux Affaires multilatérales

M. Omar Awadallah, secrétaire adjoint chargé des relations multilatérales, Organisation des Nations Unies et ses institutions spécialisées

Caisse palestinienne de sécurité sociale

M. Majed Al Helou, directeur général par intérim de la Caisse palestinienne de sécurité sociale, superviseur et directeur de l'Agence palestinienne des pensions

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

M. Saeb Erakat, secrétaire du Comité exécutif de l'OLP, négociateur palestinien en chef et membre du Comité central du Fatah

M. Nabeel Shaath, conseiller auprès du Président de la Palestine pour les affaires étrangères et les relations internationales, président du Département des affaires relatives aux expatriés, OLP

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

M^me^ Hanan Ashrawi, membre du Comité exécutif de l'OLP et cheffe du Département de la culture et de l'information de l'OLP

M. Ahmad Majdalani, membre du Comité exécutif de l'OLP, président du Département du travail et de la planification

Commission nationale pour l'emploi des femmes

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

M^me^ Khitam Saafin, cheffe de l'Unité des questions économiques, Union générale des femmes palestiniennes

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

M. Azmi Abdel Rahman, directeur des politiques économiques, ministère de l'Economie nationale

M^me^ Suha Kanan, directrice des statistiques du travail, PCBS

M^me^ Randa Al-Taher, directrice générale, ministère du Logement

M^me^ Taghreed Kishek, membre du conseil d'administration, Commission technique chargée des questions liées aux femmes

M^me^ Shantella Assi, directrice de l'Unité chargée du développement et de la promotion des questions d'égalité entre hommes et femmes, ministère du Travail

M^me^ Asmahan Jabareen, cheffe de l'Unité de l'égalité des sexes, secrétariat général du Conseil des ministres palestiniens

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

Fédération générale des syndicats de Palestine (PGFTU), Naplouse

M. Shaher Sae'd, secrétaire général

M. Rasem Al-Bayari, vice-secrétaire général

M^me^ Juwairyeh Al Safadi, membre du secrétariat général

M^me^ Sumaia Al Hawamda, membre du comité exécutif

M. Saher Sarsour, membre du secrétariat général

Fédération générale des syndicats de Palestine (PGFTU), Gaza

M. Wael Khalaf, membre du secrétariat général, secrétaire adjoint du Syndicat des employés du secteur public

M. Yahya Abu El Atta, membre du secrétariat général, secrétaire adjoint du Syndicat des transports publics

M. Mohammad Hillis, membre du secrétariat général, secrétaire général du Syndicat des travailleurs du bâtiment et du bois

M. Bashir Al Sisi, membre du secrétariat général, secrétaire général du Syndicat général des travailleurs du service public et du commerce

M. Salameh Abu Zeiter, membre du secrétariat général, secrétaire général du Syndicat général des services de santé

M. Elias Al Jeldeh, membre du comité exécutif

M^me^ Ahlam Al-Sharafi, secrétaire, Unité de l'égalité des sexes

M^me^ Itimad Abu Mariam, coordonnatrice, Unité de l'égalité des sexes

Groupe des travailleurs, Gaza

M. Samir Baker, fonctionnaire gouvernemental

M. Yassir Al-Ghram, fonctionnaire de l'UNRWA

M. Osama Al-Saadawi, directeur, Conseil du logement

M. Ali Mohsen, diplômé d'université

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

M. Omar Hashem, président du conseil d'administration de la FPCCIA, président de la chambre de commerce et d'industrie de Naplouse

M. Jamal Jawabreh, secrétaire général

M. Akram Hijazi, directeur, Unité des relations publiques

M. Naeem Salameh, conseiller juridique

Chambre de Jérusalem

M. Tawfiq Habash, vice-président

Chambre de Bethléem

M. Samir Hazboun, président

Chambre d'Hébron

M. Abdo Idrees, président

Chambre d'Hébron-Sud

M. Khaled Al-Jabareen, président

Chambre de Ramallah

M. Abdelghani Al Atari, président

Chambre de Jénine

M. Thoukan Abu Baker, président

Chambre de Qalqiliya

M. Tariq Shawer, président

Chambre de Jéricho

M. Tayseer Al-Hamidi, président

Chambre de Salfit

M. Fawaz Shehada, président

Chambre de Tubas

M. Thae'r Sawafta, président

Chambre de Gaza

M. Walid Al Hosary, président de la chambre de Gaza et vice-président du conseil d'administration de la FPCCIA

M. Maher Al-Tabbaa, directeur des relations publiques

M. Aaed Al-Farra, directeur exécutif de l'Alfajer Society for Youth

Chambre de Gaza-Centre

M. Abed Alsalam Elmassry, vice-président

Chambre de Khan Younis

M. Loai Alaqqad, trésorier

Chambre de Gaza-Nord

M. Imad Al Ghoul, directeur général

M. Bahaa Al Amawi, membre du comité et responsable des relations publiques

Chambre de Rafah

M. Ayyad Abu Taha, directeur des relations publiques

Fédération palestinienne des industries, Gaza

M. Mohammad AlMansi, directeur exécutif

Entreprise palestinienne de développement et d'investissement (PADICO), Gaza

M. Hatem Moghany, responsable du développement

We Group, Gaza

M. Khader Nassrawy, cofondateur, PDG

Association palestinienne pour l'informatique, Gaza

M. Nahed Eid, vice-président du comité d'administration

Incubateur d'entreprises palestiniennes des technologies de l'information et de la communication (PICTI)

M. Abdallah Tahrawi, directeur

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

M. Mahdi Abdul Hadi, président

Commission indépendante des droits de l'homme, Ramallah

M. Ammar Dwaik, directeur général

Forum des femmes d'affaires, Ramallah

M^me^ Doa Wadi, PDG et directrice exécutive

M^me^ Shuaa Murrar, membre du comité et directrice générale de Riyada

M^me^ Maha Abu Shusheh, membre du comité et trésorière

M^me^ Samah Abuoun Hamad, membre du comité et directrice générale de la Paltel Group Foundation

Autres entretiens

Gouvernorat de Jéricho et de la vallée du Jourdain

M. Jihad Abul Assal, gouverneur

M. Khaled Hamad, directeur général, Unité des relations publiques

M^me^ Mariam Al-Natsheh, directrice, Unité des relations publiques

M. Mohammad Al-Fitiani, directeur, Unité des relations publiques

M. Sabbah Abu Rashed, directeur, Unité des questions socio-économiques

Visite sur le terrain – Village de Fassayel

M. Ibrahim Ebeidat, chef du conseil du village

M. Mohammad Nawawreh, éleveur de bétail

M. Ibrahim Salem, travailleur

M. Hussein Nawawreh, travailleur

M. Mahmoud Nawawreh, travailleur

Visite sur le terrain – Village de Jiftlik

M. Rushdi Hussein, chef du conseil du village

M. Khaled Handoumeh, chef adjoint du conseil du village

M. Omar Abdel Karim, travailleur agricole

M^me^ Abeer Brnawi, travailleuse domestique

M. Osman Ghawanem, travailleur

Autorité palestinienne des zones industrielles et des zones franches

M. Ali Shaath, PDG

M. Ihab Al Jaafarawi, directeur, Département des investissements

Parc agro-industriel de Jéricho

M. Nasr Atyani, directeur général

M. Khaled Amelh, directeur

M. Hitham Kayali, fondateur et PDG, Palolea

M^me^ Yosra Melhem, directrice des relations publiques

Forum de la jeunesse Sharek

M^me^ Ratibeh Al Natsheh, comité de direction

M. Adel Shabaneh, responsable des opérations

M. Samir Qassem, bénévole pour le Forum de la jeunesse Sharek

Un groupe de jeunes

Autres entretiens individuels

M. Samir Hulieleh, homme d'affaires

M^me^ Fatima Ashour, avocate et militante des droits de l'homme, Gaza

Institutions israéliennes

Gouvernement d'Israël et autres institutions publiques

Ministère des Affaires étrangères

Mme Avivit Bar-Ilan, cheffe de bureau, Division chargée des relations avec l'ONU et les organisations internationales

M. Isi Yanouka, directeur, Département des questions internationales et des relations avec les organisations internationales et les institutions spécialisées,

M. Gilad Noll, conseiller, Département des questions internationales et des relations avec les organisations internationales et les institutions spécialisées

M. Noam Cappon, Département du droit international, bureau du conseiller juridique

Ministère du Travail, des Affaires sociales et des services sociaux

M. Avigdor Kaplan, directeur général

M. Avner Amrani, directeur principal de la recherche, Division des relations professionnelles

Mme Shiri Lev-Ran Lavi, responsable des questions relatives aux droits des travailleurs étrangers

Mme Moriya Brot, bureau du responsable des questions d'emploi

M. Nadav Katz, bureau du directeur général

Office de la population, de l'immigration et des frontières

Mme Efrat Lev-Ari, consultante juridique

Ministère des Finances

M. Michael Ritov, économiste principal, économiste en chef, Division de la recherche

Membre de la Knesset

M. Osama Al Saadi, avocat et membre de la Knesset

Banque d'Israël

M. Roi Frayberg, expert-comptable, conseiller auprès du vice-gouverneur

Coordination des activités gouvernementales dans les territoires (COGAT)

Lieutenant-colonel Alon Shacham, chef du Service des relations étrangères

Lieutenant-colonel Lior Ayalon, chef du Service économique

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

Histadrout – Fédération générale du travail en Israël

Mme Avital Shapira-Shabirow, directrice, Département des questions internationales

M. Avi Yehezkel, président, Division de l'organisation et des conseils régionaux du travail

M. Itzhak Moyal, président, Syndicat des ouvriers du bâtiment et du bois

M. Shay Biran, directeur général, Division de l'économie

Mme Giyora Whale, responsable du contrôle de l'application, Division de l'économie

Mme Tamar Freadman, coordonnatrice du contrôle de l'application, Division de l'économie

M. Matan Barel, économiste, Division de l'économie

M. Fadel Badarna, avocat, avocat du Syndicat des ouvriers du bâtiment et du bois

M^me^ Mor Yekutiel, secrétaire du président du Syndicat des ouvriers du bâtiment et du bois

M. Moshe Friedman, président du Syndicat des travailleurs civils des Forces de défense israéliennes et président de la Division des questions internationales

M. Avi Gabai, avocat, président du Conseil régional du travail de Kinneret – Golan

M. Jadu Farahat, représentant de l'Histadrout auprès des villages druzes – Golan

M^me^ Samar Brik, représentante de l'Histadrout auprès des villages druzes – Golan

Association des industriels d'Israël

M. Michal Waxman Hili, chef, Division du travail et des ressources humaines

M. Natanel Haiman, chef, Division de l'économie

M. Isaac Gurvich, directeur des ressources humaines et des relations professionnelles dans le secteur du bâtiment, Association israélienne des entrepreneurs du bâtiment

M. Uri Rubin, président, comité du travail de la Fédération des entreprises israéliennes

Center for Political Economics – Macro

M. Roby Nathanson, directeur général

M. Yanai Weiss, directeur de la recherche

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

M^me^ Sylvia Piterman, bénévole

Kav LaOved

M. Abed Dari, coordonnateur sur le terrain, Département des travailleurs palestiniens

Organisation des Nations Unies, organisations internationales et missions diplomatiques

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

M. Jamie McGoldrick, coordonnateur spécial adjoint et coordonnateur résident des activités humanitaires des Nations Unies

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

M^me^ Isra' Muzaffar, analyste pour les questions humanitaires, cheffe, Unité centrale de coordination sur le terrain, Cisjordanie

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

M^me^ Gwyn Lewis, directrice des opérations, UNRWA, Cisjordanie

M. Matthias Schamle, directeur des opérations, UNRWA, Gaza

Organisation mondiale de la santé (OMS)

M. Mahmoud Daher, directeur, bureau auxiliaire de l'OMS, Gaza

Fonds monétaire international, Cisjordanie et Gaza

M. Robert Tchaidze, représentant résident, Cisjordanie et Gaza

Ambassade de la République fédérale d'Allemagne

M. Bernhard Schulz, responsable en chef des question de travail et des affaires sociales

Golan syrien occupé

M. Majd Kamal KanjAbu Saleh, avocat

M. Hamoud Abu Saleh, agriculteur

M. Said Farhan Farhat, agriculteur

M. Hassan Fakhr Aldin, agriculteur

Entretiens au niveau régional

Entretiens menés à Damas, République arabe syrienne

Ministère des Affaires sociales et du Travail – Damas

M. Rakan Ibrahim, vice-ministre

M. Mahmoud Al Kawa, chef de la coopération internationale et de la planification

M[me] Reem Quatly, cheffe adjointe de la coopération internationale et de la planification

M[me] Hanaa Deeb, directrice, bureau de presse

Ministère de l'Industrie – Damas

M. Eyad Mukalled, directeur de la coopération internationale et de la planification

Ministère des Affaires étrangères et des expatriés – Damas

M. Alhakam Randi, vice-directeur, Département des relations avec les organisations internationales

M. Shaker Zaitoon, expert, Département des relations avec les organisations internationales

Fédération syndicale mondiale – Damas

M. Basheer Al Halbouny, membre du bureau exécutif

M. Ibrahim Abido, vice-directeur

Chambre de l'industrie de Damas et sa région

M. Obay Roshn, chef, Unité des questions de travail

M. Mohammad Ayman Moulawy, membre du conseil d'administration

M. Abd Al Gany Al Hasseny, investisseur à Quneitra

Quneitra

M. Hassein Eshak, vice-gouverneur

M. Mohamed Hisham al Tabaa, membre du comité des investissements

M. Saleh Swed, membre du bureau exécutif

Entretiens menés au Caire, Egypte

Organisation arabe du travail (OAT), Le Caire

M. Fayez Al-Mutairi, directeur général

M. Marwan Rais, chef de l'Unité des normes et de la législation du travail dans les Etas arabes, Département de la protection sociale et des relations professionnelles

M. Mongia Hedfi, expert, Département de la protection sociale et des relations professionnelles

Ligue des Etats arabes – Le Caire

M. Said Abu Ali, secrétaire général adjoint, secteur de la Palestine et des territoires arabes occupés

M. Haider Tareq Aljoubouri, ministre plénipotentiaire, secteur de la Palestine et des territoires arabes occupés, directeur du département chargé des affaires palestiniennes

M. Mohammed Fathi Shaquora, responsable de l'Unité pour le développement et la reconstruction de la Palestine, des affaires sociales et des institutions palestiniennes officielles, secteur de la Palestine et des territoires arabes occupés