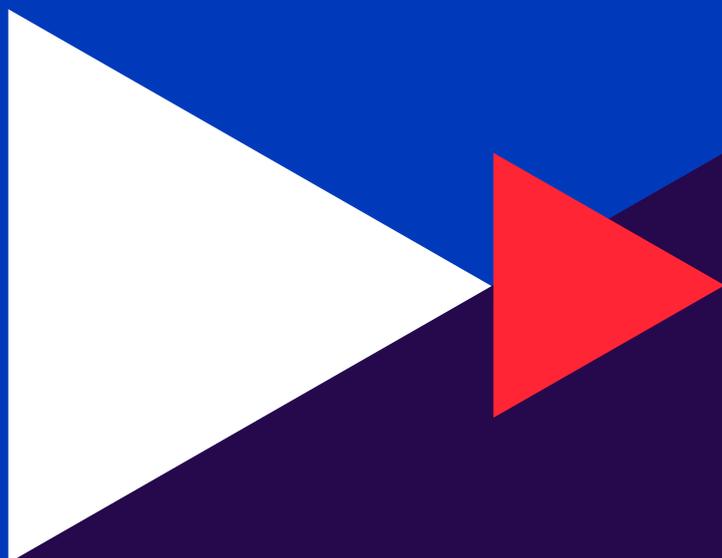




► La situation des travailleurs des territoires arabes occupés

Rapport du Directeur général
Annexe

Conférence internationale du Travail
109^e session, 2021



Conférence internationale du Travail, 109^e session, 2021

Rapport du Directeur général

Annexe

La situation des travailleurs des territoires arabes occupés

Bureau international du Travail, Genève

ISBN 978-92-2-132422-5 (imprimé)
ISBN 978-92-2-132423-2 (pdf Web)
ISSN 0251-3218

Première édition 2020

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.

Préface

Conformément au mandat que nous a confié la Conférence internationale du Travail, cette année encore, j'ai chargé une mission d'établir un rapport sur la situation des travailleurs dans les territoires arabes occupés. Elle s'est rendue en Cisjordanie, y compris à Jérusalem-Est, et en Israël. En raison de la pandémie de COVID-19, la mission a dû être écourtée et les réunions prévues se sont poursuivies par liaison vidéo et audio. Avant que ne débutent ses travaux, des réunions se sont tenues au Caire avec la Ligue des États arabes et l'Organisation arabe du travail et, à Damas, avec les mandants de la République arabe syrienne.

Les membres de la mission ont eu des discussions approfondies, en présentiel ou à distance, avec des représentants de l'Autorité palestinienne, du gouvernement d'Israël, des organisations d'employeurs et de travailleurs, des représentants des Nations Unies et d'autres organisations internationales ou non gouvernementales (ONG), ainsi qu'avec des membres représentatifs des milieux d'affaires et du monde universitaire. Chacun d'eux a fourni des éléments qui ont éclairé l'élaboration du présent rapport.

Je tiens à exprimer ma gratitude pour l'esprit de coopération dont ont fait preuve tous les interlocuteurs des membres de la mission, réaffirmant une fois encore leur large adhésion aux valeurs de l'Organisation internationale du Travail (OIT) et à l'action qu'elle mène avec l'ensemble de ses mandants. Comme à l'accoutumée, la mission s'est employée à évaluer avec exhaustivité, exactitude et impartialité la situation actuelle des travailleurs dans les territoires arabes occupés.

Il y a quatre décennies, en juin 1980, la Conférence internationale du Travail a adopté une résolution d'où mon rapport tire sa légitimité. Cette résolution exprimait sa préoccupation vis-à-vis de l'établissement, dans le territoire arabe occupé, de colonies – toujours illégales au regard du droit international – et leurs conséquences pour les travailleurs. À l'époque, quelque 100 000 Israéliens s'étaient établis sur les terres occupées. Aujourd'hui, leur nombre est six fois plus important. Le développement des colonies se poursuit durablement. Les travailleurs des territoires arabes occupés continuent de souffrir.

Le monde a fini par s'habituer à voir le Moyen-Orient comme une poudrière. Or le conflit israélo-palestinien ne devrait pas être perçu comme un conflit de plus dans une région minée par la volatilité et la discorde. Il est au cœur même de l'instabilité de la région et constitue à ce titre une menace pour la paix et la sécurité internationales. Faute de trouver une issue, ce conflit restera un facteur d'instabilité et d'insécurité pour les travailleurs.

Les Accords d'Oslo, conclus il y a bientôt trente ans, avaient une finalité claire et sans ambiguïté – la solution à deux États. Cet objectif est tout aussi valable aujourd'hui qu'il l'était en 1993. Pour y parvenir, il faut faire preuve de fermeté et de détermination, ce qui caractérise l'engagement de la communauté mondiale au sein d'un cadre

multilatéral. L'unilatéralisme risque de saper les espoirs de paix, de perpétuer l'occupation et l'injustice, et de compromettre les perspectives de travail décent.

L'image que renvoie le marché du travail palestinien est assez sombre. Le chômage est endémique et la protection défailante. Asphyxié par l'occupation, il ne peut répondre aux besoins ni aux aspirations du peuple palestinien. Les femmes et les jeunes sont souvent les plus mal lotis. Aucun autre pays n'enregistre un taux de chômage aussi élevé parmi les femmes. La moitié de la population a moins de 20 ans. Si les jeunes gens sont exclus du marché du travail – tendance qui semble ascendante –, la frustration s'installe et l'on voit lever les ferments de la radicalisation.

Gaza est sans conteste la partie la plus sinistrée des terres palestiniennes. Après treize années de paralysie due au blocus, l'enclave survit grâce à une aide humanitaire vitale. Les emplois sont rares et sporadiques. L'espoir a majoritairement déserté. Si les travailleurs pouvaient partir, beaucoup s'en iraient sans doute. Or Gaza pourrait prospérer si elle en avait la possibilité. Bon nombre de travailleurs sont qualifiés et ont l'esprit d'entreprise. Les problèmes de Gaza appellent une solution politique: tout d'abord la levée du blocus, mais aussi une réconciliation intrapalestinienne, sans lesquelles on ne saurait relever convenablement les défis économiques et sociaux futurs.

De nombreux Palestiniens, dont certains travailleurs gazaouis, espèrent trouver une issue en allant travailler en Israël. Les pouvoirs publics israéliens offrent de plus en plus d'emplois, surtout dans l'industrie de la construction qui est en plein essor. Il est toutefois regrettable que des pratiques abusives liées à ces emplois ne soient pas suffisamment combattues. Israël peut et doit encourager la volonté politique de rendre décent le travail des Palestiniens sur ses terres.

En règle générale, le travail décent nécessite un dialogue social et une coopération tripartite. Il conviendrait de s'investir davantage pour développer une collaboration tripartite de part et d'autre de la Barrière de séparation. Le BIT est disposé à prêter son concours en la matière. Comme l'a montré la crise due au COVID-19, bon nombre de questions relatives au travail ne peuvent être abordées efficacement que par la coordination et la coopération. Les mondes du travail palestinien et israélien sont confrontés aux mêmes risques potentiellement catastrophiques que peut générer la pandémie. Plus que jamais il est temps de surmonter les divergences et d'œuvrer à la réalisation d'un objectif commun – la justice sociale et la paix pour tous.

Mai 2020

Guy Ryder
Directeur général

Table des matières

	<i>Page</i>
Préface.....	iii
Introduction	1
1. Les travailleurs à la dérive dans un contexte d'incertitude croissante.....	3
2. Un marché du travail restreint peine à réaliser son potentiel	10
3. Les droits des travailleurs sous occupation prolongée.....	25
4. La gouvernance et le renforcement des institutions dans un contexte de précarité accrue.....	35
5. Le Golan syrien occupé coupé de ses racines	46
Observations finales.....	48
Annexe: Liste des interlocuteurs	51

Introduction

1. Le présent rapport du Directeur général fait connaître les conclusions de la mission annuelle du BIT en Israël et dans les territoires occupés, chargée d'évaluer la situation des travailleurs des territoires arabes occupés. Elle a été menée conformément à la résolution relative aux implications des colonies israéliennes en Palestine et autres territoires arabes occupés en relation avec la situation des travailleurs arabes, adoptée par la Conférence internationale du Travail à sa 66^e session (1980). Comme les années précédentes, la mission a examiné la situation des travailleurs du territoire palestinien occupé (la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est et Gaza) et le Golan syrien occupé ¹.
2. Les représentants du Directeur général se sont inspirés des principes et objectifs énoncés dans la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, y compris la Déclaration de Philadelphie, ainsi que de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, de la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable et de la Déclaration du centenaire de l'OIT pour l'avenir du travail. Ont également été pris en considération les résolutions adoptées par la Conférence internationale du Travail, ainsi que les principes établis dans les normes internationales du travail pertinentes et ceux énoncés par les organes de contrôle de l'OIT.
3. En examinant l'ensemble des questions en jeu, tant pendant la mission qu'au cours de la préparation du présent rapport, les représentants du Directeur général ont gardé à l'esprit, comme ils l'ont toujours fait, les normes pertinentes du droit international humanitaire et des droits de l'homme, notamment la Convention de La Haye de 1907 (qui concerne les lois et coutumes de la guerre sur terre) et la quatrième Convention de Genève de 1949 (relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre). La mission a tenu compte des résolutions pertinentes de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité, 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 aussi pris en considération l'avis consultatif du 9 juillet 2004 de la Cour internationale de Justice ².
4. Le Directeur général a confié la direction de la mission à Franck Hagemann, directeur régional adjoint du Bureau régional de l'OIT pour les États arabes et directeur de l'équipe d'appui technique de l'OIT au travail décent pour les États arabes. L'équipe

¹ Comme il est 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. À 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 mission officielle ne doit pas constituer un précédent et ne contrevient nullement à la position du gouvernement d'Israël.» Il est rappelé que le Golan a été unilatéralement annexé par Israël en 1981 et que, dans sa résolution 497 (1981), le Conseil de sécurité a demandé à Israël de revenir sur sa décision d'annexer le Golan, décision qui n'a jamais été reconnue par les Nations Unies.

² Cour internationale de Justice, «[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 2004.

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

5. La mission s'est rendue en Israël et dans les territoires arabes occupés du 1^{er} au 6 mars 2020. Bien qu'initialement prévue pour la période du 1^{er} au 12 mars, la mission a dû être écourtée en raison des restrictions mises en place par le gouvernement israélien et l'Autorité palestinienne afin de juguler la propagation du virus COVID-19. Des vidéoconférences et des appels audio, organisés du 9 au 12 mars, ont donc remplacé les réunions qui n'ont pu se tenir en présentiel.

6. 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 occupé³. Ils ont rencontré des représentants de divers ministères et institutions de l'Autorité palestinienne et du gouvernement d'Israël, de partenaires sociaux palestiniens et israéliens, d'organisations non gouvernementales (ONG), d'instituts de recherche et de chefs d'entreprise. La mission a en outre consulté des représentants d'organismes des Nations Unies et d'autres organisations internationales.

7. Le chef de la mission a aussi tenu des consultations avec des représentants du gouvernement et d'organisations de travailleurs et d'employeurs de la République arabe syrienne à Damas, le 13 février 2020, ainsi qu'avec des représentants de l'Organisation arabe du travail et de la Ligue des États arabes au Caire, le 24 février 2020.

8. 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, pour obtenir des données factuelles sur lesquelles se fonde le présent rapport. Il est, par ailleurs, pris bonne note des communications écrites adressées à la mission qui remercie leurs auteurs.

9. Ce rapport prend pleinement en considération les informations orales et écrites que la mission a obtenues sur place, ainsi que des données, études et rapports pertinents. Les informations recueillies oralement auprès des divers interlocuteurs ont fait l'objet d'une attention particulière et ont été examinées, dans la mesure du possible, au regard des autres informations disponibles. Pour examiner la situation des travailleurs palestiniens et autres travailleurs arabes, les membres de la mission ont procédé de manière impartiale et objective.

³ Une liste des interlocuteurs figure dans l'annexe du présent rapport.

1. Les travailleurs à la dérive dans un contexte d'incertitude croissante

Le processus de paix dans l'impasse

10. Les Accords d'Oslo et leurs acquis sont menacés. La remise en cause de ces accords et du processus de paix qui les accompagne n'a jamais été aussi forte qu'au cours des douze mois écoulés.

11. Faute d'un dialogue politique visant à résoudre le conflit par la solution à deux États, les relations entre l'Autorité palestinienne et Israël se sont détériorées. Il n'y a plus de négociations constructives. Entre-temps, l'occupation s'est durcie. Jérusalem-Est est isolée du reste de la Cisjordanie par la barrière de séparation⁴. Les activités de peuplement se sont accélérées. D'un côté comme de l'autre, la violence et la montée du radicalisme sont le lot quotidien. La menace d'une nouvelle annexion se précise elle aussi; les déclarations politiques concernant l'extension de la souveraineté israélienne sur la vallée du Jourdain et d'autres parties de la Cisjordanie se multiplient⁵.

12. En janvier 2020, la proposition, annoncée de longue date par les États-Unis d'Amérique pour régler le conflit israélo-palestinien, a été rendue publique⁶. Si les hauts représentants du gouvernement israélien l'ont accueillie favorablement, la partie palestinienne l'a fermement rejetée⁷. La Ligue des États arabes et l'Organisation de coopération islamique ont souligné qu'elle ne répondait pas aux droits et aspirations minimums du peuple palestinien⁸. Le 15 février 2020 a été constitué un comité conjoint États-Unis-Israël chargé de cartographier de manière détaillée les zones concernées de la Cisjordanie⁹.

13. Avant de présenter officiellement cette proposition, les États-Unis avaient organisé à Bahreïn, en juin 2019, un atelier international portant principalement sur ses aspects économiques. Par ailleurs, en novembre 2019, le gouvernement des États-Unis a opéré un revirement politique au sujet des colonies israéliennes en Cisjordanie, annonçant que, désormais, il ne les considérait plus comme non conformes au droit international. Les Palestiniens ont réagi en rompant les liens avec Israël. Dès juillet 2019, le Président Abbas avait fait savoir qu'il suspendait l'application des accords signés avec Israël, et le Premier

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 Le gouvernement israélien a constitué un comité interministériel chargé de délibérer et de donner des conseils sur la poursuite de l'annexion. Sa première réunion s'est tenue le 5 janvier 2020.

⁶ Maison-Blanche, *Peace to Prosperity: A Vision to Improve the Lives of the Palestinian and Israeli People*, janvier 2020.

⁷ Palestinian News and Information Agency (WAFA), «[President Abbas: We will start measures to change the function of the Palestinian Authority](#)», 28 janvier 2020.

⁸ Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient (UNSCO), [Remarks at the Security Council Open Briefing on the Middle East](#), 11 février 2020.

⁹ ONU, «[Conseil de sécurité: le Coordonnateur du processus de paix au Moyen-Orient craint des risques d'annexion depuis la création du comité chargé de cartographier la Cisjordanie](#)», communiqué de presse, 24 février 2020; UNSCO, [Security Council Briefing on the Situation in the Middle East](#), 24 février 2020.

ministre, M. Shtayyeh, a signalé que la classification des zones A, B et C ¹⁰ définie à Oslo était caduque en raison de la violation présumée de ces accords par Israël ¹¹.

14. Comme l'a rappelé le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, la politique de l'Organisation en la matière est définie par les résolutions pertinentes du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale, qui partent du principe que l'instauration d'une paix juste et durable passe nécessairement par la mise en œuvre de la solution à deux États, Israël et la Palestine, coexistant dans la paix et la sécurité sur la base des frontières d'avant 1967, avec Jérusalem comme capitale des deux États ¹².

L'insaisissable unité palestinienne

15. Le fossé ne cesse de se creuser entre la Cisjordanie et Gaza. Après quelque treize années d'un blocus qui asphyxie Gaza, les deux parties s'éloignent de plus en plus l'une de l'autre, tant sur le plan économique que politique. La Cisjordanie représente aujourd'hui 82 pour cent de l'économie palestinienne et près de 90 pour cent des recettes fiscales ¹³. La réconciliation entre le Fatah et le Hamas, l'autorité de facto à Gaza, est mission impossible. Il n'a guère été donné suite aux dispositions prévues dans l'accord d'octobre 2017, signé au Caire par les deux factions grâce à l'entremise de l'Égypte, laquelle n'a cessé de promouvoir le dialogue et l'unité entre les deux parties, comme l'ont fait d'autres tiers. Des élections présidentielles et législatives étaient prévues pour 2018 au plus tard, mais elles n'ont pas eu lieu. En septembre 2019, le Président Abbas a déclaré à l'Assemblée générale des Nations Unies qu'il avait l'intention d'organiser des élections, mais sans donner de date.

Une occupation qui s'intensifie

16. L'occupation du territoire palestinien est entrée dans sa 53^e année. Au fil des décennies, Israël a mis en place un réseau de colonies et un système de contraintes physiques et administratives à plusieurs niveaux. Les implantations en territoire occupé sont illégales au regard du droit international. En 1980 déjà, la résolution de l'OIT adoptée par la Conférence internationale du Travail à sa 66^e session exprimait la «profonde préoccupation [des mandants] [...] au sujet de l'intensification de la politique israélienne d'implantation...» Elle déplorait profondément l'établissement de colonies israéliennes en Palestine et dans les autres territoires arabes occupés et invitait les autorités israéliennes à y mettre fin immédiatement. En 2016, la résolution 2334 du Conseil de sécurité de l'ONU, faisant écho aux préoccupations exprimées à l'époque, a exigé d'Israël qu'il «arrête immédiatement et complètement toutes ses activités de peuplement dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est». Il convient de rappeler dans ce contexte

¹⁰ La Cisjordanie est divisée en trois zones relevant de juridictions 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 est sous contrôle israélien pour la sécurité et l'administration civile.

¹¹ Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA), *Humanitarian Bulletin: Occupied Palestinian Territory*, septembre 2019; Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient, *Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 26 septembre 2019.

¹² UNSCO, Remarks at the Security Council Open Briefing on the Middle East, 11 février 2020.

¹³ UNSCO, *Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, New York, 26 septembre 2019.

qu'il y a quarante ans, lors de l'adoption de la résolution de l'OIT, la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, comptait un peu plus de 100 000 colons. Ils sont aujourd'hui environ 650 000, répartis dans quelque 250 colonies.

17. Les colonies israéliennes en Cisjordanie jouent un rôle économique majeur et nombre d'entre elles hébergent des activités commerciales importantes pour l'économie israélienne. En mars 2016, une résolution du Conseil des droits de l'homme de l'ONU a chargé le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme d'établir une base de données sur les entreprises participant à certaines activités dans les colonies israéliennes implantées sur le territoire palestinien occupé. En février 2020, une liste de 112 entreprises a été publiée ¹⁴.

18. Pendant toute la période considérée, les démolitions et les saisies de structures palestiniennes se sont poursuivies, en particulier dans la zone C. Les expulsions se sont également multipliées tout au long de l'année 2019, à l'instar des violences impliquant des colons. Jérusalem-Est et Hébron, en particulier, ont été des foyers de tension croissante entre colons et Palestiniens.

19. Les restrictions frappant la circulation, l'accès et le commerce sont considérées comme les principaux obstacles à la croissance économique dans le territoire palestinien occupé ¹⁵. La Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) a estimé que, entre 2000 et 2017, le coût budgétaire de l'occupation pour le peuple palestinien s'est chiffré à 47,7 milliards de dollars des États-Unis, soit environ trois fois le produit intérieur brut (PIB) palestinien annuel. Dans son rapport, la CNUCED fait valoir que, si ce montant avait été injecté dans l'économie palestinienne via des politiques budgétaires expansionnistes, des milliers d'emplois supplémentaires auraient pu être créés ¹⁶.

Stagnation économique

20. Pendant la plus grande partie de l'année 2019, les finances publiques de l'Autorité palestinienne ont été mises à mal suite à la décision de n'accepter que la totalité des sommes dues par Israël au titre du transfert des recettes tirées des droits de douane et de la TVA. Israël en a conservé une part substantielle en se fondant sur une loi votée par la Knesset en 2018, laquelle prévoit de déduire des capitaux à transférer un montant équivalent à celui perçu par les bénéficiaires du Fonds de l'Autorité palestinienne pour les martyrs. De ce fait, les salaires du secteur public de la Cisjordanie ont été réduits et des dépenses essentielles ont été reportées. La consommation des administrations publiques en a pâti. L'épreuve de force s'est prolongée jusqu'en octobre 2019 et a entraîné dans un premier temps une perte de deux tiers des recettes. Un budget d'urgence, faisant davantage appel à l'emprunt, a permis dans une certaine mesure d'en atténuer les effets. Suite aux accords conclus par les deux parties en août et octobre 2019, Israël a transféré respectivement 568 millions de dollars É.-U. et 425 millions de dollars É.-U. à l'Autorité palestinienne à titre de paiement rétroactif. La question est toutefois loin d'être résolue et risque de se répercuter en 2020 sur les finances publiques, l'économie et le comportement

¹⁴ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), «UN Rights Office Issues Report on Business Activities Related to Settlements in the Occupied Palestinian Territory», 12 février 2020.

¹⁵ Banque mondiale, *West Bank and Gaza: Jobs in West Bank and Gaza – Enhancing Job Opportunities for Palestinians*, juin 2019.

¹⁶ CNUCED, *The Economic Costs of the Israeli Occupation for the Palestinian People: Cumulative Fiscal Costs*, 2019, pp. 42-43.

du marché du travail, car le gouvernement israélien a décidé, fin décembre 2019, de retenir 43 millions de dollars É.-U. de recettes douanières en invoquant les mêmes motifs que précédemment ¹⁷.

21. Dans ces circonstances, qui accentuent les contraintes que l'occupation impose aux entreprises et aux échanges, il n'est pas surprenant que l'économie ait eu du mal à suivre. En 2019, la croissance est restée à son niveau de 2018, soit 0,9 pour cent, ce qui est trop peu pour stimuler l'emploi de manière significative et trop lent pour éviter une baisse du revenu par habitant ¹⁸.

Le défi de l'emploi

22. Le marché du travail palestinien enregistre de mauvais résultats depuis des décennies. Plombé par l'occupation et ses innombrables restrictions en matière d'accès aux ressources, de mobilité et de commerce, il se caractérise par un faible taux d'activité, un chômage élevé et une sous-utilisation généralisée de la main-d'œuvre. Les femmes et les jeunes sont particulièrement défavorisés. Suivant une pente ascendante constante, le chômage à Gaza touchera bientôt la totalité de ces deux groupes.

23. Un actif palestinien sur quatre est resté sans emploi en 2019 ¹⁹. Avec un taux de 40 pour cent pour les femmes et de 27 pour cent pour les hommes, la proportion de jeunes Palestiniens non scolarisés, sans formation ou sans emploi est particulièrement préoccupante. Dans une comparaison mondiale, le territoire palestinien occupé se classe dans les 10 pour cent les plus bas au regard de cet indicateur ²⁰.

24. À Gaza, la situation du marché du travail et de l'emploi est particulièrement morose. Actuellement de 45 pour cent, le taux de chômage continue de grimper, et environ deux tiers des femmes et des jeunes actifs sont à la recherche d'un emploi. Le plus inquiétant, c'est que la quasi-totalité des jeunes femmes (neuf sur dix) qui participent au marché du travail gazaoui sont au chômage.

25. Si l'occupation et les contraintes qui lui sont associées affectent surtout l'état global du marché du travail, plusieurs autres facteurs viennent aggraver cette situation déplorable, à savoir: un secteur public hypertrophié, incapable d'absorber de nouveaux arrivants, et un secteur privé grandement inefficace, caractérisé par une faible productivité, une fragmentation de la production et un degré élevé d'informalité. Plus de la moitié des travailleurs palestiniens ont un emploi informel, sous une forme ou sous une autre. De nombreux emplois sont financés par des donateurs extérieurs.

L'espoir d'un meilleur travail en Israël

26. De nombreux Palestiniens de Cisjordanie espèrent toujours décrocher un emploi en Israël. Comme les années précédentes, le nombre de travailleurs palestiniens s'est accru parallèlement à l'augmentation du nombre de permis délivrés par les autorités israéliennes.

¹⁷ Noa Landau, «Israel Approves Withholding Additional \$43 Million from Palestinian Authority's Budget», dans *Haaretz*, 29 décembre 2019; Secrétaire générale adjointe aux affaires politiques et à la consolidation de la paix, Briefing to the Security Council on the Situation in the Middle East, 21 janvier 2020.

¹⁸ Bureau central palestinien de statistique (PCBS), *Preliminary Estimates of Quarterly National Accounts (Fourth Quarter 2019)*, communiqué de presse, mars 2020.

¹⁹ PCBS, «The Labour Force Survey Results 2019», 13 février 2020.

²⁰ Source: ILOSTAT.

D'après le Bureau central palestinien de statistique (PCBS), environ 133 000 Palestiniens travaillent actuellement en Israël et dans les colonies, soit près de 5 pour cent de plus que l'année dernière ²¹. La plupart d'entre eux franchissent la frontière chaque jour pour se rendre en Israël. La majorité travaille dans le secteur de la construction. On estime à 26 000 le nombre de travailleurs sans papiers et à 23 000 ceux qui exercent leur activité dans les colonies. Ces deux groupes se trouvent dans des conditions souvent précaires et sont insuffisamment protégés. En outre, quelque 7 000 permis commerciaux (également appelés «permis de commerce») ont été délivrés aux résidents de Gaza, soit davantage que les années précédentes. La mission a appris qu'une forte proportion des personnes concernées occupaient un emploi salarié soit à la place d'une activité commerciale, soit en sus.

27. L'emploi des Palestiniens en Israël se caractérise par de graves déficits de travail décent: i) longues files d'attente et promiscuité aux points de passage; ii) régime abusif de permis dotant les intermédiaires et les employeurs de prérogatives excessives vis-à-vis des travailleurs; iii) absence de protection sociale complète, versement des salaires uniquement en espèces et remise de justificatifs souvent inexacts; iv) précarité récurrente des conditions de travail sur les chantiers de construction, où les taux de mortalité et d'accidents sont relativement élevés car la réglementation en matière de sécurité et de santé n'est pas scrupuleusement respectée.

28. Les considérations et pratiques abusives susmentionnées sont connues, analysées et débattues depuis des années, tant dans les médias israéliens que dans les milieux politiques ²². Cependant, une action globale et résolue se fait encore attendre. Malgré plusieurs réformes, les progrès sont irréguliers et fragmentaires. Par exemple, si le franchissement de certains points de passage a été fluidifié et facilité, les permis sont toujours associés à un employeur donné et les intermédiaires poursuivent leurs activités au détriment de dizaines de milliers de travailleurs, qui acquittent des frais substantiels pour un service qui ne serait pas nécessaire si le système fonctionnait correctement. La mission a pris note des mesures de réforme que les pouvoirs publics israéliens ont annoncées en la matière et qui en sont actuellement à divers stades de planification et d'expérimentation. Il s'agit notamment de créer une bourse de l'emploi sur l'Internet afin de permettre aux employeurs et aux travailleurs d'entrer en relation sans intermédiaire.

29. Des efforts sont également déployés pour améliorer la sécurité et la santé sur les chantiers de construction israéliens moyennant le recours à la formation, une meilleure protection des travailleurs, le renforcement de l'inspection du travail et des sanctions plus sévères en cas de non-respect de la réglementation. L'efficacité de ces mesures est assez aléatoire. En 2019, les accidents et les décès sur les chantiers de construction sont restés bien trop fréquents.

30. Il convient de souligner que les politiques applicables à l'entrée des travailleurs palestiniens en Israël ont été considérablement modifiées en raison de l'épidémie de COVID-19 qui s'est déclarée en mars 2020. Les pouvoirs publics israéliens ont d'abord demandé aux travailleurs de rester en Israël pendant deux mois au lieu de franchir quotidiennement la frontière et prié les employeurs des principaux secteurs d'activité – qui sont tributaires des travailleurs palestiniens – de leur fournir un logement. Le durcissement du confinement a ensuite entraîné la fermeture de nombreux chantiers, et les travailleurs palestiniens ont dû retourner en Cisjordanie.

²¹ PCBS, «The labour Force Survey Results 2019».

²² Banque d'Israël, *Illegal Trade in Work Permits for Palestinian Workers in Israel*, 25 septembre 2019.

Gaza: une situation de plus en plus insupportable et inextricable

31. Soumise depuis maintenant treize ans à un strict blocus terrestre, aérien et maritime, Gaza est plongée dans une crise socio-économique et humanitaire chronique, aggravée par de fréquents conflits avec Israël et l'absence de réconciliation intrapalestinienne. Près de 40 pour cent des ressortissants du territoire palestinien occupé vivent à Gaza; 73 pour cent des Gazaouis ont le statut de réfugié et 41 pour cent vivent dans des camps. En 2019, certaines contraintes, liées par exemple à l'approvisionnement en électricité et au traitement de l'eau, ont été partiellement levées grâce à un ensemble d'interventions économiques et humanitaires soutenues par des donateurs. Israël a en outre autorisé l'extension d'une partie de la zone de pêche à 15 milles marins, soit la distance maximale accordée depuis le début du blocus.

32. Pourtant, ces mesures ne suffiront pas pour dénouer la crise. En fait, seule la levée du blocus permettra d'améliorer de manière significative les perspectives socio-économiques des Gazaouis.

33. Les principaux indicateurs illustrent l'ampleur de cette détresse persistante: plus de la moitié des Gazaouis sont classés comme pauvres²³ et près des trois quarts comme souffrant d'insécurité alimentaire²⁴. Le PIB par habitant n'a cessé de reculer pour atteindre 1 417 dollars É.-U. en 2019, soit à peine 60 pour cent de ce qu'il était avant le blocus.

34. Le travail se raréfie à mesure que le quotidien des Gazaouis gagne en complexité. Avec un chômage qui touche près de la moitié de la population active, on ne peut s'étonner de la forte dépendance à l'égard de l'aide humanitaire. Les jeunes et les personnes instruites tentent de partir, même si cela s'avère difficile et coûteux. On assiste à une fuite croissante des cerveaux, en particulier parmi le personnel médical. Ceux qui restent ont accès à de vastes programmes dénommés «argent contre travail» qui améliorent tant soit peu la situation de l'emploi. À la fin de 2019, quelque 37 000 emplois temporaires avaient été créés grâce à ces programmes financés par des donateurs²⁵. En outre, comme nous l'avons vu plus haut, les Gazaouis semblaient pouvoir accéder plus facilement au marché du travail israélien grâce aux permis commerciaux mais, avec le début de la pandémie de COVID-19 survenue en mars 2020 et la fermeture du point de passage d'Erez, ce créneau a disparu brutalement.

Les problèmes liés à la gouvernance du travail

35. En avril 2019, l'Autorité palestinienne a formé un nouveau gouvernement. Le Premier ministre Mohammad Shtayyeh a mis l'accent sur un développement économique basé sur une logique de regroupement régional, l'amélioration des services publics et une moindre dépendance à l'égard d'Israël. Des progrès notables ont été réalisés sur un certain nombre de questions politiques et opérationnelles concernant le monde du travail. Une stratégie nationale pour l'emploi, qui est en passe d'être achevée et adoptée, donne des orientations générales sur la manière de stimuler l'emploi dans le cadre des contraintes

²³ PCBS, *Poverty Profile in Palestine, 2017*.

²⁴ Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA), *Occupied Palestinian Territory: Emergency Appeal 2020*.

²⁵ Briefing to the Security Council on the Situation in the Middle East, 21 janvier 2020.

imposées par l'occupation. Le régime de salaire minimum est en cours de révision, et l'inspection du travail est actuellement renforcée.

36. Cependant, dans d'autres domaines revêtant une importance capitale pour le bien-être des travailleurs, on constate un manque de dynamisme, souvent alimenté par la mésentente entre les partenaires sociaux et la médiocrité du dialogue social. La réforme du droit du travail et le projet de loi sur les organisations syndicales sont tous deux en discussion depuis des années. Le système de sécurité sociale des travailleurs du secteur privé, l'un des piliers potentiels de la protection des travailleurs, a été en état d'hibernation pendant la majeure partie de l'année dernière et reste très controversé. Il est urgent de trouver un consensus social sur les mesures à prendre dans ce domaine essentiel. Il importera d'instaurer enfin une institution capable non seulement de renforcer l'attrait du secteur privé pour les demandeurs d'emploi, mais aussi, à terme, d'administrer les fonds de pension et les droits acquis cumulés depuis des décennies par les travailleurs palestiniens en Israël.

37. Si le dialogue social ne brille généralement pas par son efficacité, il s'est néanmoins montré à la hauteur à la mi-mars 2020: un accord tripartite a été conclu sur les moyens d'atténuer les effets de l'épidémie de COVID-19 sur l'emploi et le bien-être des travailleurs, notamment en assurant la protection des salaires pendant la crise.

Pallier les carences en matière de coordination

38. Les marchés du travail palestinien et israélien sont interdépendants. En l'état actuel des choses, Israël ne peut se passer des travailleurs palestiniens et les Palestiniens ont besoin de travailler. Il faut par conséquent que les deux parties dialoguent et se coordonnent si elles veulent l'une et l'autre satisfaire leurs besoins. Les niveaux actuels de coordination sont à cet égard insuffisants. Si les membres de la mission ont constaté un certain rapprochement entre les mouvements syndicaux des deux côtés de la barrière de séparation, souvent facilité par des tiers, cela n'a pas systématiquement conduit à l'élargissement des discussions tripartites entre Palestiniens et Israéliens sur les questions relatives au travail. On a bien essayé de créer des groupes de travail et des comités de réflexion bilatéraux, mais la représentation des deux parties est restée inégale et les réunions ont été sporadiques.

39. Certaines questions relatives au travail ne peuvent trouver une issue fructueuse que par le dialogue entre Israéliens et Palestiniens, à savoir: la réforme du régime des permis et des intermédiaires, la situation aux points de passage et l'amélioration de la sécurité et de la santé au travail sur les chantiers israéliens. Enfin, la question du transfert à une institution palestinienne des pensions accumulées au fil des ans par les travailleurs palestiniens en Israël, comme prévu dans le Protocole de Paris de 1994, devra elle aussi être abordée par le dialogue et la coordination et participer d'une même volonté d'aboutir.

2. Un marché du travail restreint peine à réaliser son potentiel

Certains signes de vie dans un marché du travail en crise

40. Pour évaluer le marché du travail palestinien dans son ensemble, il faut comprendre d'emblée qu'il se compose de trois segments fortement différenciés: le marché du travail en Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, le marché du travail à Gaza et, enfin, l'emploi en Israël et dans les colonies, englobant presque exclusivement des travailleurs originaires de Cisjordanie. Les données disponibles ne permettent pas une analyse ventilée des travailleurs en Israël et dans les colonies.

41. Il importe en outre de reconnaître que la dynamique prévalant sur le marché du travail intervient dans un contexte de crise grave et persistante du marché du travail palestinien. Les restrictions imposées à la circulation des personnes et des biens freinent l'activité économique et les échanges et en majorent le coût dans le territoire palestinien occupé²⁶. De ce fait, la possibilité de créer des emplois durables en Cisjordanie et à Gaza est donc très restreinte.

42. Selon plusieurs indicateurs clés, le marché du travail a, dans l'ensemble, évolué de manière un peu plus favorable en 2019 que lors des deux années précédentes qui avaient chacune marqué le pas en matière de création d'emplois. Dans le territoire palestinien occupé, l'emploi a notamment progressé de 6 pour cent en 2019 alors que la croissance n'était en moyenne que de 0,9 pour cent en 2017-18 (tableau 2.1).

Tableau 2.1. Principaux indicateurs de l'offre de travail, 2018-19

	2018	2019	2018-19
			Variation en pourcentage
Population 15+ (milliers)	2 983	3 066	2,8
Cisjordanie	1 848	1 900	2,8
Gaza	1 135	1 167	2,8
Population active (milliers)	1 296	1 357	4,7
Cisjordanie	849	881	3,8
Gaza	447	477	6,5
Emploi (milliers)	956	1 014	6,0
Cisjordanie	574	619	7,7
Gaza	254	261	2,9
Israël et les colonies	127	133	4,8

²⁶ Groupe de la Banque mondiale, *Prospects for Growth and Jobs in the Palestinian Economy: A General Equilibrium Analysis*, novembre 2017; CNUCED, *The Economic Costs of the Israeli Occupation for the Palestinian People*, 2 août 2019.

	2018	2019	2018-19
			Variation en points de pourcentage
Taux d'activité (%)	43,5	44,3	0,8
Hommes	68,9	69,8	0,9
Femmes	17,3	18,0	0,7
Jeunes	30,5	30,3	-0,2
<i>Cisjordanie</i>	45,9	46,4	0,5
Hommes	73,5	74,4	0,9
Femmes	17,4	17,4	0,0
Jeunes	32,8	32,3	-0,5
<i>Gaza</i>	39,4	40,9	1,5
Hommes	61,3	62,3	1,0
Femmes	17,3	19,2	1,9
Jeunes	27,1	27,1	0,0
Ratio emploi/population (%)	32,3	33,1	1,1
Cisjordanie	38,0	39,6	1,6
Gaza	22,4	22,4	0,0

Note: Les totaux risquent de ne pas coïncider car les chiffres indiqués sont arrondis. Les données relatives à l'emploi concernant la Cisjordanie ne comprennent pas les travailleurs palestiniens 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, 2018 et 2019.

43. La Cisjordanie a enregistré plus des trois quarts de la croissance nette de l'emploi, soit 7,7 pour cent (45 000 postes). À Gaza, l'emploi a progressé de 2,9 pour cent (7 000 postes). Bien qu'il s'agisse d'une amélioration en regard des deux années précédentes, on constate que, par rapport à 2016, 25 000 Gazaouis de moins ont été employés en 2019, et que la population en âge de travailler a augmenté de 100 000 personnes au cours de la même période. En outre, la mission a appris que les nouveaux programmes «argent contre travail», financés au titre du développement, seraient vraisemblablement à l'origine de la majeure partie, voire de la totalité, de la création nette d'emplois à Gaza pour l'année. S'y sont ajoutés 6 000 autres emplois pour les Palestiniens travaillant en Israël et dans les colonies, soit environ 1 500 de plus que l'année précédente, mais seulement la moitié du nombre atteint en 2017. Notons toutefois que plusieurs interlocuteurs ont informé la mission que, en raison du discrédit lié au travail dans les colonies, il est probable que l'emploi total les concernant soit sous-estimé dans les enquêtes trimestrielles sur la main-d'œuvre du Bureau central palestinien de statistique (PCBS). Par ailleurs, il est apparu que la non-consignation risquait d'entacher de manière disproportionnée les estimations relatives à l'emploi des femmes dans les colonies.

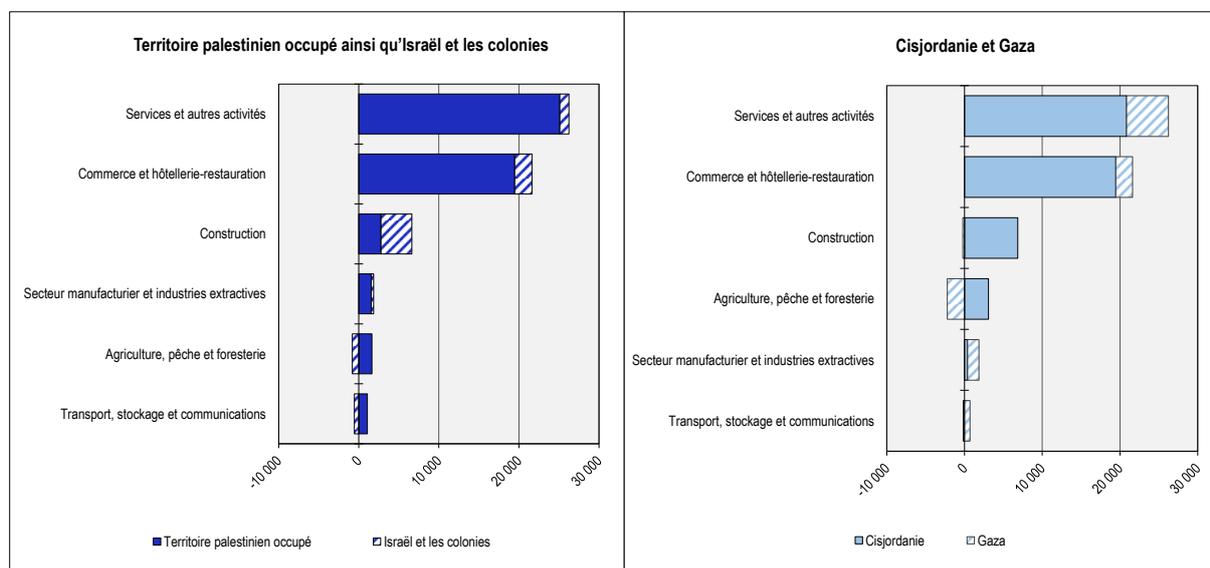
44. Le taux d'activité a augmenté de moins d'un point de pourcentage, enregistré une modeste progression tant pour les femmes que les hommes, et un léger recul chez les jeunes. Plafonnant à 44 pour cent, la participation des Palestiniens au marché du travail figure au dixième rang parmi les plus faibles du monde. La comparaison n'est pas à son avantage au regard de la moyenne mondiale de 61 pour cent, pas plus qu'au regard de la moyenne enregistrée dans toute la région des États arabes, laquelle s'établissait à 51 pour cent en 2019. Deux facteurs peuvent expliquer cette situation. Le premier tient à l'extrême

faiblesse du taux d'activité chez les femmes palestiniennes de Cisjordanie et de Gaza. Dix-huit pour cent seulement des Palestiniennes en âge de travailler font partie de la population active (au travail ou à la recherche d'un emploi); seuls sept pays dans le monde ont un taux inférieur. Le second facteur tient à l'insuffisance du taux d'activité des hommes à Gaza, soit 62,3 pour cent.

45. Le ratio emploi/population, qui renseigne sur la capacité d'une économie à générer des emplois, témoigne d'une situation encore plus alarmante. En 2019, seul un Palestinien en âge de travailler sur trois avait un emploi. C'est le ratio le plus faible au monde. Or le chiffre global masque d'importantes disparités entre la Cisjordanie et Gaza. La Cisjordanie a enregistré une légère augmentation dudit ratio en 2019, lequel est passé de 38 à 39,6 pour cent. Pour Gaza, le ratio emploi/population stagnait toujours à 22,4 pour cent, comme l'année précédente.

46. Israël reste une source importante d'emplois et de salaires, mais le marché du travail palestinien ne peut et ne doit pas trop miser sur d'éventuelles créations d'emplois en Israël pour compenser un marché local qui ne parvient pas à offrir suffisamment d'emplois. Dans ce contexte, il est encourageant de noter que, en 2019, près de 90 pour cent de la croissance de l'emploi palestinien est intervenue au sein du territoire palestinien occupé. La figure 2.1 présente une ventilation par secteur de la croissance nette de l'emploi en 2019. Le graphique de gauche montre l'évolution de l'emploi par secteur, séparément pour le territoire palestinien occupé et Israël et les colonies, tandis que le graphique de droite présente l'évolution de l'emploi en Cisjordanie (en incluant les travailleurs employés en Israël et dans les colonies) et à Gaza.

Figure 2.1. L'emploi palestinien par secteur, évolution en 2019



Source: Calculs du BIT d'après les données fournies par les enquêtes trimestrielles sur la main-d'œuvre du PCBS, 2018 et 2019.

47. Dans le droit fil de la situation prévalant en 2018, la croissance de l'emploi palestinien dans son ensemble s'est concentrée dans trois secteurs – le commerce (y compris l'hôtellerie-restauration), les services et la construction –, lesquels ont représenté 94 pour cent de tous les gains d'emploi en 2019. Le secteur manufacturier s'est étoffé de moins de 2 000 emplois et les autres secteurs, dont l'agriculture, n'ont contribué qu'à hauteur de 2 pour cent à la croissance nette de l'emploi pendant l'année. Les restrictions d'accès aux matières premières, à la terre et autres ressources naturelles, aggravées par les entraves aux déplacements et aux échanges, ont eu pour effet

d'amoindrir sensiblement l'apport de l'industrie manufacturière et de l'agriculture à l'économie au cours des deux dernières décennies. Or ce sont précisément ces secteurs «productifs» qui devraient constituer le fondement d'une économie palestinienne saine et autosuffisante. Pour ce qui est de la croissance par zone géographique, Gaza n'a représenté que 13 pour cent de la hausse totale de l'emploi en 2019 alors qu'y résident 38 pour cent des Palestiniens en âge de travailler.

Les indicateurs de sous-utilisation de la main-d'œuvre s'améliorent en Cisjordanie mais empirent à Gaza

48. La plupart des mesures de sous-utilisation de la main-d'œuvre attestent une modeste amélioration en 2019 (tableau 2.2). Si les chômeurs comptent aujourd'hui 4 000 personnes de plus, ce qui porte leur nombre à 344 000, la légère progression de la croissance de l'emploi s'est traduite par un recul du taux de chômage à 25,3 pour cent, soit un point de pourcentage en moins. Même avec cette timide embellie, le taux de chômage palestinien est cependant près de cinq fois supérieur à la moyenne mondiale et plus de trois fois supérieur à la moyenne enregistrée pour les États arabes de la région. Le marché du travail palestinien occupe le deuxième rang mondial pour son taux de chômage et la tête du classement pour le chômage des femmes.

Tableau 2.2. Principaux indicateurs de la sous-utilisation de la main-d'œuvre, 2018-19

	2018	2019	2018-19
			Variation en pourcentage
Chômage (milliers)	340	344	1,1
Cisjordanie	147	129	-12,5
Gaza	193	215	11,4
Main-d'œuvre potentielle (milliers)	137	124	-9,1
Cisjordanie	9	11	28,7
Gaza	128	113	-11,6
Sous-utilisation totale de la main-d'œuvre – SU4 – (milliers) *	498	489	-1,9
Cisjordanie	168	151	-10,3
Gaza	330	338	2,4
			Variation en points de pourcentage
Taux de chômage (%)	26,3	25,3	-1,0
Hommes	22,4	21,3	-1,1
Femmes	41,9	41,2	-0,7
Jeunes	42,2	40,2	-2,0
Cisjordanie	17,3	14,6	-2,7
Hommes	14,6	12,1	-2,5
Femmes	29,3	25,8	-3,5
Jeunes	29,5	25,2	-4,3

	2018	2019	2018-19
Gaza	43,2	45,2	2,0
Hommes	37,9	39,5	1,6
Femmes	62,4	63,7	1,3
Jeunes	65,1	67,4	2,3
Sous-utilisation totale de la main-d'œuvre – SU4 – (%) *	34,8	33,0	-1,8
Hommes	27,8	26,1	-1,7
Femmes	57,3	55,1	-2,2
Jeunes	50,2	48,1	-2,1
<i>Cisjordanie</i>	19,6	16,9	-2,7
Hommes	16,8	14,2	-2,6
Femmes	31,9	28,7	-3,2
Jeunes	32,4	28,1	-4,3
<i>Gaza</i>	57,3	57,3	0,0
Hommes	47,0	47,4	0,4
Femmes	80,2	79,0	-1,2
Jeunes	75,0	76,6	1,6

* Comprend les chômeurs, la main-d'œuvre potentielle et le sous-emploi lié à la durée du travail.

Note: Les totaux risquent de ne pas coïncider car les chiffres indiqués sont arrondis.

Source: Calculs du BIT d'après les données fournies par les enquêtes trimestrielles sur la main-d'œuvre du PCBS, 2018 et 2019.

49. La situation à Gaza est bien pire que la moyenne indiquée. En 2019, le taux de chômage a augmenté de 2 points de pourcentage et dépasse 45 pour cent. Parmi les groupes démographiques, les jeunes (15-24 ans) sont les moins bien lotis. La jeunesse gazaouie est confrontée à un taux de chômage élevé et croissant excédant 67 pour cent. Le chômage des femmes a progressé, avoisinant les 64 pour cent. À l'intersection de ces deux groupes se trouvent les jeunes femmes qui sont, de loin, les plus défavorisées avec un taux de chômage vertigineux allant au-delà de 85 pour cent. Moins de 2 pour cent des jeunes Gazaouies avaient un emploi en 2019, contre près de 16 pour cent pour leurs homologues masculins.

50. Contrastant fortement avec les tendances enregistrées à Gaza, le taux de chômage a reculé de presque 3 points de pourcentage en Cisjordanie pour s'établir à 14,6 pour cent. Les deux tiers environ sont imputables à la dynamique du marché du travail cisjordanien et le reste aux emplois supplémentaires générés par Israël et les colonies. Au cours de l'année 2019, le taux de chômage a régressé en Cisjordanie dans tous les groupes démographiques, alors qu'à Gaza une différenciation importante s'opère entre les groupes. Les femmes cisjordaniennes risquent deux fois plus que les hommes d'être au chômage. Comparés aux adultes, les jeunes sont tout aussi désavantagés. Si, dans l'ensemble, la situation du marché du travail est nettement moins grave qu'à Gaza, les jeunes femmes de Cisjordanie sont touchées par un taux de chômage extrêmement élevé de 53 pour cent.

51. Le chômage est la mesure de sous-utilisation du travail la plus largement invoquée, mais, à proprement parler, elle ne renseigne que partiellement sur la nature et l'ampleur de l'offre de main-d'œuvre inutilisée ou sous-utilisée²⁷. L'indicateur relatif à la main-d'œuvre potentielle complète le taux de chômage. Il inclut les personnes qui, sans être dans l'emploi ni figurer dans la catégorie des chômeurs, souhaiteraient travailler mais dont les conditions de vie limitent la recherche ou la disponibilité d'un emploi. Les travailleurs découragés relèvent de cette catégorie: ce sont les personnes qui sont disponibles et disposées à travailler, ou qui ont récemment cherché du travail mais ont abandonné leurs recherches en raison des conditions défavorables inhérentes au marché du travail. Plusieurs interlocuteurs ont fait savoir à la mission que les femmes palestiniennes, en particulier, renoncent souvent à chercher du travail pour les motifs ci-après: manque d'opportunités d'emploi, menaces aux postes de contrôle, abus ou pratiques discriminatoires sur le lieu de travail. Les données illustrent la situation très difficile qui est la leur sur le marché du travail. Les Palestiniennes constituent moins de 16 pour cent de la population active totale, mais représentent 63 pour cent de la main-d'œuvre potentielle et 57 pour cent des travailleurs découragés.

52. Après une forte hausse enregistrée en 2018 (plus de 36 000 personnes), la main-d'œuvre potentielle a régressé de plus de 12 000 personnes en 2019. Gaza a aussi enregistré un recul pendant l'année, mais l'enclave continue d'héberger plus de 90 pour cent de la main-d'œuvre palestinienne potentielle et plus de 93 pour cent des travailleurs découragés.

53. Enfin, la mesure composite de la sous-utilisation de la main-d'œuvre, qui englobe à la fois les chômeurs, la main-d'œuvre potentielle et le sous-emploi lié à la durée du travail (les personnes souhaitant travailler davantage et limitées à 35 heures par semaine), atteignait 489 000 en 2019, soit 9 000 de moins que l'année précédente. L'incidence globale de la sous-utilisation de la main-d'œuvre, évaluée à 33 pour cent, représente le double de la moyenne enregistrée pour la région des États arabes, et quasiment le triple de la moyenne mondiale. Avec un taux de sous-utilisation de la main-d'œuvre culminant à 57 pour cent, Gaza détient toujours la palme mondiale, sans changement par rapport à l'année précédente. La sous-utilisation de la main-d'œuvre féminine présente le deuxième taux le plus élevé au monde, ce qui tient essentiellement au fait que les femmes très instruites ne parviennent pas à trouver de travail. À Gaza, près de 70 pour cent des chômeuses adultes sont diplômées de l'enseignement supérieur.

Le salaire moyen augmente en Cisjordanie, le pouvoir d'achat continue de baisser à Gaza

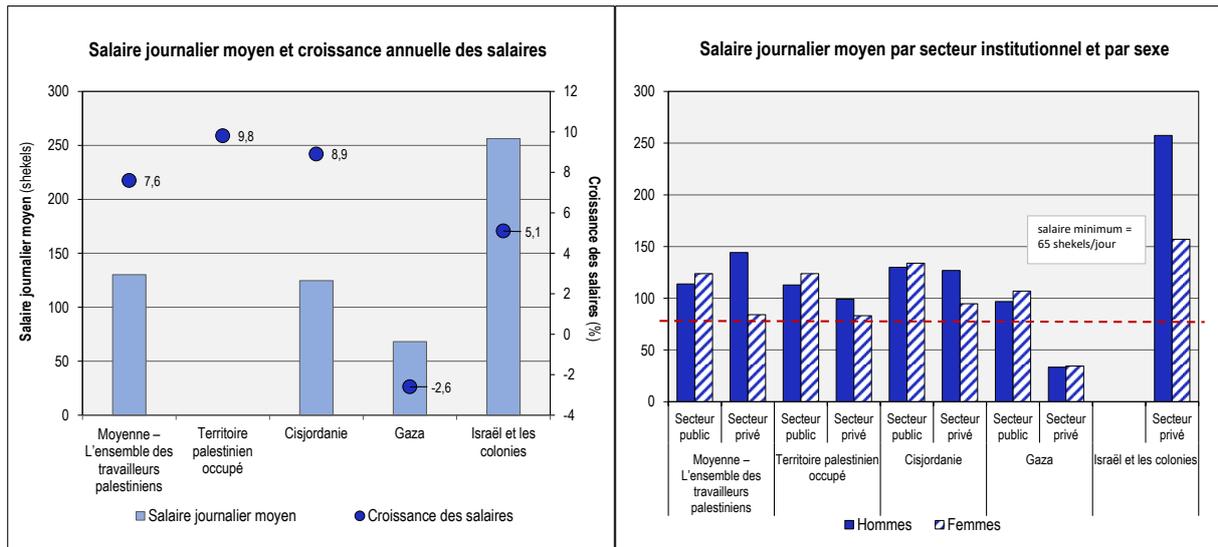
54. Poursuivant la tendance observée l'année précédente, le salaire nominal journalier moyen a augmenté pour les employés grâce, d'une part, à la croissance de l'emploi en Israël et dans les colonies – où les salaires sont deux fois et demie supérieurs à ceux du territoire palestinien occupé – et, d'autre part, à la hausse du salaire journalier perçu en Cisjordanie (figure 2.2)²⁸. Le salaire nominal y a progressé de 62 pour cent depuis 2007, alors que les prix à la consommation ont été majorés de 34 pour cent, ce qui équivaut

²⁷ ILOSTAT, *Avoiding Unemployment Is Not Enough: An Analysis of Other Forms of Labour Underutilization*, août 2018.

²⁸ Il importe de noter que les estimations fournies par le PCBS correspondent uniquement aux salaires perçus par les employés qui représentent 71 pour cent de l'emploi palestinien total. Les travailleurs indépendants et les travailleurs familiaux constituent l'essentiel du reste, soit 22 pour cent de l'emploi total, et les employeurs 7 pour cent. De ce fait, si les données disponibles brossent un tableau assez clair de la situation des employés, elles ne renseignent absolument pas sur les pertes et profits des employeurs ni sur les revenus du travail des indépendants.

approximativement à une croissance annuelle moyenne de 1,6 pour cent des salaires réels. À Gaza, en revanche, le salaire nominal a régressé de près de 3 pour cent en 2019: en valeur nominale, le niveau du salaire moyen est toujours identique à ce qu'il était en 2007. Comme les prix à la consommation ont grimpé de 25 pour cent au cours de la même période, le salarié moyen de Gaza, homme ou femme, a perdu un quart de son pouvoir d'achat au cours des douze dernières années.

Figure 2.2. Salaire journalier moyen par sexe et secteur géographique, 2019, et croissance du salaire nominal, 2017-18



Source: Calculs du BIT d'après les données fournies par les enquêtes trimestrielles sur la main-d'œuvre du PCBS, 2018 et 2019.

55. En 2019, l'écart salarial global entre hommes et femmes parmi les employés palestiniens s'établissait à 23 pour cent, en léger recul par rapport aux 25 pour cent de l'année précédente. C'est parmi les travailleurs du secteur privé de Cisjordanie, où les femmes gagnent 25 pour cent de moins que les hommes, que le déséquilibre est le plus flagrant. Il est un autre facteur qui creuse l'écart global: les hommes représentent plus de 99 pour cent des Palestiniens employés en Israël et dans les colonies où le salaire moyen est bien plus élevé qu'en Cisjordanie ou à Gaza. Les femmes continuent de percevoir un salaire moyen supérieur dans le secteur public, soit un taux différentiel de 9 pour cent en 2019. Or cette situation est induite par des effets de composition. Davantage de femmes que d'hommes travaillant dans le secteur public occupent des postes classés comme hautement qualifiés. Parmi les travailleurs hautement qualifiés du secteur public, les hommes gagnent près de 4 pour cent de plus que les femmes, et l'écart salarial est aussi favorable aux hommes dans les emplois moins qualifiés.

56. Le salaire minimum légal des Palestiniens, qui est de 1 450 nouveaux shekels israéliens par mois, équivaut à 65 shekels environ, soit 18 dollars É.-U. par jour. Globalement, 23 pour cent de tous les travailleurs palestiniens étaient en deçà de ce minimum en 2019; en l'espèce, il existe toutefois des différences importantes entre la Cisjordanie et Gaza, entre les secteurs public et privé et entre les divers secteurs (tableau 2.3). Plus de la moitié des personnes employées à Gaza perçoivent une rémunération inférieure au salaire minimum et, dans le secteur privé, nous trouvons le pourcentage astronomique de 92 pour cent. A contrario, la part correspondante de la Cisjordanie s'élève à 13 pour cent pour tous les travailleurs et à 17 pour cent pour ceux du secteur privé.

Tableau 2.3. Part des travailleurs percevant une rémunération inférieure au salaire minimum par secteur géographique, sexe, secteur institutionnel et activité économique, 2019

	Total	Cisjordanie	Gaza
Total	23	13	55
Hommes	22	9	59
Femmes	28	26	35
Secteur public	13	5	22
Secteur privé	28	17	92
Agriculture, pêche et foresterie	42	16	99
Secteur manufacturier et industries extractives	28	20	97
Construction	5	3	89
Commerce et hôtellerie-restauration	40	21	97
Transport, stockage et communications	51	8	90
Services et autres activités	19	11	32

Source: Calculs du BIT d'après les données fournies par les enquêtes trimestrielles sur la main-d'œuvre du PCBS, 2019.

57. Les travailleurs de la construction sont les moins exposés au risque de percevoir une rémunération inférieure au salaire minimum, puisqu'ils ne représentent que 3 pour cent en Cisjordanie et 5 pour cent du total des personnes touchant moins de 65 shekels par jour. Ils sont suivis par le secteur des services (qui inclut les travailleurs du secteur public) où à peine 20 pour cent des salariés gagnent moins que le salaire minimum. Environ 40 pour cent des salariés agricoles palestiniens et de ceux employés dans le secteur du commerce et de l'hôtellerie-restauration atteignent le minimum salarial fixé.

58. Les statistiques concernant Gaza témoignent d'un marché du travail durement frappé par la crise. Si l'on considère tous les secteurs excepté celui des services, qui comprend surtout des salariés du secteur public, c'est à la construction que revient la moindre part de travailleurs rémunérés en deçà du salaire minimum avec le pourcentage phénoménal de 89 pour cent. À Gaza, la quasi-totalité des personnes travaillant dans les secteurs de l'agriculture, du secteur manufacturier ou du commerce gagnent moins de 65 shekels par jour.

Imaginer le potentiel de Gaza

59. Presque tous les indicateurs de l'économie ou du marché du travail révèlent que Gaza n'est pas une économie qui fonctionne. Au cours de treize années d'un blocus continu, assorti de restrictions de circulation des personnes et des biens, l'économie gazaouie a été mise à mal et désindustrialisée. Les restrictions touchent toutes les catégories d'activités économiques et entravent fortement la capacité de l'économie à créer des emplois et des moyens de subsistance. Ce sont surtout les modalités de contrôle complexes, chronophages et coûteuses auxquelles sont soumis les personnes et les biens aux points de

passage – et les restrictions qui s’y rattachent – qui rendent extrêmement difficile la planification de l’activité économique, des échanges et des investissements ²⁹.

60. Comme l’économie est désindustrialisée et que le marché du travail est tributaire du secteur public et des emplois financés par l’aide au développement, les restrictions relatives à la circulation des personnes continuent de se répercuter massivement, directement et de manière négative sur les travailleurs gazaouis ou les candidats au travail. En 2000, près de 13 pour cent des Gazaouis occupés – plus de 20 000 au total – travaillaient en Israël, principalement dans la construction et le secteur manufacturier ainsi que dans les exploitations agricoles israéliennes ³⁰. Le nombre de Gazaouis travaillant en Israël a brutalement chuté par la suite, et Israël est officiellement fermé aux ouvriers gazaouis depuis 2006, ce qui oblige ces travailleurs à faire des pieds et des mains pour trouver un emploi sur un marché du travail local en crise. Bien que la sortie des Gazaouis par le poste-frontière d’Erez, contrôlé par les Israéliens, reste pour une bonne part interdite, l’année 2019 a enregistré un nombre de passages record en plus de dix ans. Cela tient essentiellement à l’augmentation du nombre de permis commerciaux délivrés par Israël, ce qui aurait autorisé certains ouvriers gazaouis à travailler principalement dans le secteur de la construction. En 2019, 526 titulaires de permis en moyenne ont chaque jour quitté Gaza pour se rendre en Israël, contre 319 l’année précédente. En comparaison, il y avait plus de 20 000 sorties par jour en 2000, avant la deuxième Intifada ³¹.

61. En ce qui concerne la circulation des biens, en 2019, environ 3 100 camions de marchandises ont emprunté le point de passage de Kerem Shalom, soit un accroissement de 2 600 par rapport à l’année précédente. Ce chiffre reste une petite part du nombre de camions de marchandises sortant avant la deuxième Intifada. Le nombre annuel de chargements de marchandises importées d’Israël a chuté à 96 000 environ, contre 101 000 en 2018 et 117 000 en 2017 ³²; 7 600 chargements supplémentaires d’importations en provenance d’Égypte sont entrés à Gaza en franchissant le point de passage de Rafah. Bien que ce chiffre soit supérieur à l’an passé, les importations ayant transité par Rafah ne représentent qu’environ 7 pour cent du volume total des importations de l’enclave.

62. L’infrastructure de Gaza reste extrêmement réduite et insuffisante pour promouvoir des activités de production. L’approvisionnement en électricité s’est amélioré, passant en moyenne de 6,6 heures par jour en 2018, à seulement 10 à 15 heures par jour en 2019, selon la demande ³³. Les membres de la mission ont appris que l’unique zone industrielle de Gaza continuait à fonctionner en exploitant seulement une petite partie de ses capacités.

63. En matière agricole, les restrictions d’accès à proximité de la barrière de séparation, l’insuffisance de l’approvisionnement en eau potable et l’accès très limité aux marchés d’exportation continuent de peser sur ce secteur traditionnellement important. À Gaza, les emplois agricoles ont en totalité reculé de plus de 15 pour cent en 2019, pour s’établir à un peu plus de 12 000 travailleurs. Le secteur agricole comprend notamment la pêche, qui est un secteur crucial sous l’angle des revenus potentiels et de la sécurité alimentaire. Or

²⁹ Les restrictions comprennent l’interdiction d’importer toute une gamme de biens à «double usage» (des machines, du matériel et autres intrants destinés à la production) qui sont susceptibles d’être utilisés à des fins militaires. La longue liste des articles à double usage a été actualisée mais pas beaucoup assouplie en 2019.

³⁰ Estimations du BIT d’après les données fournies par le PCBS, [Percentage Distribution of Employed Persons Aged 15 Years and Above from Palestine by Sex and Economic Activity, 2000-2015](#).

³¹ OCHA (Bureau de la coordination des affaires humanitaires), «[Gaza Blockade: Restrictions Eased but Most People Still “Locked In”](#)», dans *Humanitarian Bulletin*, décembre 2019.

³² OCHA, «Gaza Blockade».

³³ OCHA, [Increased Electricity Supply Improves Access to Water and Sanitation in Gaza](#), 6 septembre 2019.

le fait qu'une baisse aussi conséquente du nombre total d'emplois agricoles soit intervenue au moment précis où Israël procédait à l'allègement le plus marqué des restrictions sur la zone de pêche autorisée, laquelle a atteint 12 à 15 milles durant l'année, témoigne de l'extrême difficulté dans laquelle se trouvent l'industrie de la pêche et le secteur agricole en général.

64. À quel niveau d'infériorité par rapport à son potentiel se situe le marché du travail gazaoui? Pour répondre à cette question, il est instructif de comparer Gaza et la Cisjordanie au regard d'indicateurs essentiels. À cette fin, le tableau 2.4 propose de comparer la population en âge de travailler, y compris les résultats scolaires, le ratio emploi/population et les niveaux de rémunération moyens pour les salariés des deux zones. D'un point de vue démographique, la population de Gaza en âge de travailler (15 ans et plus) est similaire à celle de la Cisjordanie. À Gaza, la part des jeunes gens – femmes et hommes – en âge de travailler ne diffère de la Cisjordanie que d'un point de pourcentage. Le niveau d'instruction de la population gazaouie est globalement plus élevé, comme en témoigne la proportion de diplômés de l'enseignement secondaire.

Tableau 2.4. Pourcentage de la population, ratio emploi/population et salaire journalier moyen par segment démographique à Gaza et en Cisjordanie, 2019

Segment démographique (âge)	Pourcentage de la population (%)		Population diplômée de l'enseignement secondaire ou supérieur (%)		Ratio emploi/population (%)		Salaire journalier moyen (shekels)	
	Gaza	Cisjordanie	Gaza	Cisjordanie	Gaza	Cisjordanie	Gaza	Cisjordanie
Jeunes hommes (15-24)	17,2	16,2	36,1	32,2	15,7	43,0	24	94
Hommes adultes (25+)	33,1	34,6	49,8	39,9	49,1	75,9	71	140
Jeunes femmes (15-24)	16,6	15,4	49,6	49,5	1,7	4,5	28	76
Femmes adultes (25+)	33,1	33,8	51,5	41,7	9,6	16,7	88	118
Personnes des deux sexes (15+)	100	100	48,0	40,8	22,4	39,6	68	125

Source: Calculs du BIT d'après les données fournies par les enquêtes trimestrielles sur la main-d'œuvre du PCBS, 2019.

65. En ce qui concerne le marché de l'emploi, Gaza est cependant très défavorisée. Par rapport à ses homologues de Cisjordanie, un Gazaoui en âge de travailler a beaucoup moins de chances d'avoir un emploi. Pour peu qu'il en trouve un, il peut tabler sur un salaire journalier moyen moitié moins élevé que celui d'un travailleur cisjordanien. Les marchés du travail sont tendus dans les deux zones mais l'économie de Gaza subit le poids supplémentaire du blocus, ce qui ne favorise guère la production intérieure à grande échelle ni les exportations. Ce facteur est déterminant pour définir les situations très différentes qui règnent dans les deux parties du territoire palestinien occupé au regard du marché du travail.

66. À quoi ressemblerait le marché du travail gazaoui s'il pouvait rivaliser avec le ratio population/emploi et le niveau salarial de la Cisjordanie? Le tableau 2.5 envisage ce scénario. Pour chaque segment démographique, le ratio emploi/population de la Cisjordanie est appliqué à la population du groupe correspondant à Gaza. La différence

entre le niveau actuel de l'emploi à Gaza et ce niveau hypothétique montre combien Gaza est pénalisée par rapport à la Cisjordanie.

Tableau 2.5. Scénario: que se passerait-il si Gaza avait les mêmes taux d'emploi et les mêmes salaires qu'en Cisjordanie?

Segment démographique (âge)	Emploi à Gaza (milliers)		Salaires globaux (millions de shekels)		Écart actuel avec la Cisjordanie (%)	
	Actuel	Scénario	Actuel	Scénario	Emploi	Salaires
Jeunes hommes (15-24)	32	87	17	183	63	91
Hommes adultes (25+)	190	293	301	921	35	67
Jeunes femmes (15-24)	3	9	2	15	63	86
Femmes adultes (25+)	37	64	73	171	43	57
Personnes des deux sexes (15+)	261	453	393	1 290	42	70

Source: Estimations du BIT d'après les données fournies par les enquêtes trimestrielles sur la main-d'œuvre du PCBS, 2019.

67. Outre cette pénalisation de l'emploi, les salaires moyens versés à Gaza sont inférieurs de 56 pour cent à ceux versés en Cisjordanie (y compris les travailleurs employés en Israël et dans les colonies). À quoi ressemblerait l'état global de l'emploi et des salaires à Gaza s'il atteignait les taux en vigueur en Cisjordanie? Du point de vue des pourcentages, l'emploi gazaoui est inférieur de 42 pour cent à celui dont il pourrait se prévaloir s'il atteignait le ratio emploi/population de la Cisjordanie – c'est la pénalisation de l'emploi. Du point de vue salarial, les salaires globaux de Gaza sont inférieurs de 70 pour cent à ce qu'ils pourraient être s'ils accédaient aux mêmes conditions que la Cisjordanie – c'est la pénalisation des salaires.

68. Tant que le blocus perdure, le marché du travail de Gaza ne dispose d'aucune marge pour combler ces écarts importants. Parallèlement, de plus grandes possibilités d'emploi en Israël auraient aussi leur importance, d'une part, en raison du gros besoin d'emplois non satisfait à Gaza et, d'autre part, car les salaires israéliens sont près de huit fois supérieurs à ceux du secteur privé gazaoui. L'embauche autorisée de 10 000 Gazaouis équivaut à étoffer la rémunération d'environ 77 000 travailleurs du secteur privé au taux de salaire moyen actuel. Autrement dit, si Israël permettait à 10 000 Gazaouis d'entrer sur son territoire pour y exercer une activité professionnelle, cela reviendrait, sous l'angle de la rémunération, à accroître grosso modo de 50 pour cent le nombre de travailleurs gazaouis émergeant au secteur privé, lequel s'établit aujourd'hui à 150 000.

Coup de projecteur sur le régime des permis et ses intermédiaires

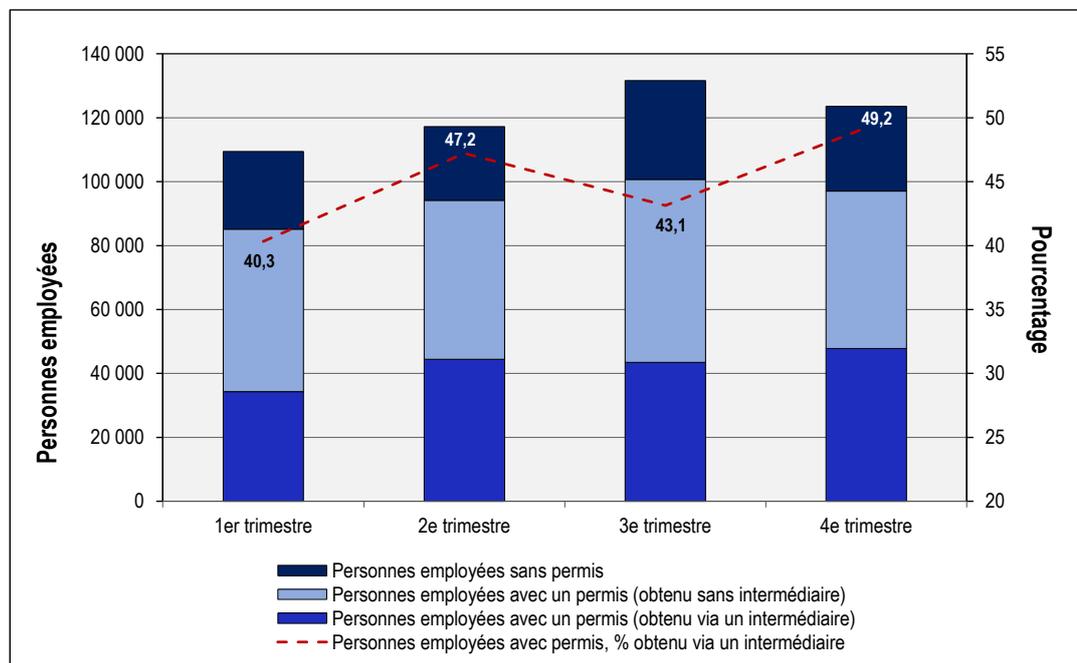
69. Dans les rapports précédents, le BIT a appelé l'attention sur le vaste marché des intermédiaires (ou courtiers) que les Palestiniens rétribuent pour obtenir un permis les autorisant à travailler ou à chercher du travail en Israël. Parmi ces intermédiaires figurent des Israéliens qui tirent profit de la vente de permis, et des Palestiniens qui mettent en contact leurs homologues côté israélien avec tel ou tel travailleur palestinien moyennant

une commission. Les membres des missions antérieures ont appris qu'environ la moitié de tous les travailleurs palestiniens exerçant en Israël se procuraient leur permis de travail en sollicitant un intermédiaire moyennant un coût moyen mensuel de 2 000 à 2 500 shekels. Pour sa part, le BIT a estimé que cette «taxe de courtage» représentait 9 à 15 pour cent du montant total des salaires versés en Israël et dans les colonies³⁴.

70. En 2019, le BIT a collaboré avec le PCBS afin d'incorporer un ensemble de questions dans l'Enquête sur la main-d'œuvre palestinienne de manière à mieux éclairer les pratiques des intermédiaires pour l'obtention d'un permis et à fournir des informations détaillées sur la nature et l'étendue du problème. Ces questions ont été incorporées dans toutes les enquêtes trimestrielles conduites en 2019 et le PCBS a communiqué les données au BIT aux fins d'évaluation.

71. La figure 2.3 présente une classification des travailleurs palestiniens employés en Israël et dans les colonies (à l'exclusion des détenteurs d'une carte d'identité israélienne ou spécifique à Jérusalem), établie en fonction de leur possession ou non d'un permis de travail. Les titulaires d'un permis se subdivisent en deux catégories: ceux qui sollicitent un intermédiaire et les autres. En ce qui concerne l'ampleur du courtage, les chiffres confirment les informations présentées aux missions précédentes et utilisées dans les estimations du BIT. D'après les données du PCBS, environ 26 000 Palestiniens employés en Israël et dans les colonies travaillent sans permis (soit un sur cinq). Les 94 000 restants (soit quatre sur cinq) disposent d'un permis et, parmi eux, 45 pour cent (42 500) ont signalé avoir dû rétribuer un intermédiaire pour l'obtenir.

Figure 2.3. Ventilation de l'emploi selon le statut du permis et l'origine (données trimestrielles), 2019



Note: À l'exclusion des détenteurs d'une carte d'identité israélienne, spécifique à Jérusalem ou d'un passeport étranger.

Source: Estimations du BIT d'après les données fournies par les enquêtes trimestrielles du PCBS, 2019.

³⁴ BIT, *La situation des travailleurs des territoires arabes occupés*, ILC.107/DG/APP, 2018.

72. Entre le premier et le quatrième trimestre de 2019, la part des travailleurs employés qui se sont procuré un permis via un intermédiaire a augmenté, passant de 40,3 pour cent à 49,2 pour cent, soit un accroissement de plus de 13 000 travailleurs dans cette catégorie. Au cours de la même période, le nombre de travailleurs en possession d'un permis obtenu sans intermédiaire a diminué de 1 500 et le nombre de personnes employées sans permis a augmenté de 2 200. Ces données confirment que le marché des intermédiaires est très répandu, touchant près de la moitié des travailleurs palestiniens titulaires d'un permis, et montrent que la pratique du courtage s'est intensifiée au cours de l'année 2019. Les données fournies par les enquêtes du PCBS permettent d'évaluer de manière approfondie la nature du système de courtage pour les permis, à savoir: définir les caractéristiques des travailleurs les plus enclins à se procurer un permis via un intermédiaire et comment leur situation sur le marché du travail se différencie de celle des travailleurs ayant obtenu leur permis sans intermédiaire et de celle des travailleurs ne possédant pas de permis (tableau 2.6).

Tableau 2.6. Caractéristiques des travailleurs palestiniens employés en Israël et dans les colonies

	Permis obtenu via un intermédiaire (n=42 501, 45 % des travailleurs avec permis)	Permis obtenu sans intermédiaire (n=51 753, 55 % des travailleurs avec permis)	Travailleurs sans permis (n=26 232, 21 % de tous les travailleurs)
Âge moyen	36,6	36,5	33,0
Mois d'emploi continu en Israël ou dans les colonies	86,1	83,0	71,9
Travail dans l'agriculture (%)	4,4	3,7	15,7
Travail dans le secteur manufacturier (%)	10,1	13,6	12,7
Travail dans la construction (%)	75,7	69,3	52,9
Travail dans le commerce de gros et de détail (%)	5,6	5,8	6,1
Niveau de qualification (ISCO-08) (% de l'emploi total)			
Faible	33,6	39,5	52,3
Moyen	64,0	58,2	46,6
Élevé	1,7	2,2	0,9
Bénéficiaires de congés payés annuels (%)	41,2	51,8	1,0
Bénéficiaires de congés de maladie rémunérés (%)	11,2	19,6	1,2
Taille de l'établissement dans lequel le travailleur est employé			
Moins de dix personnes	60,6	37,6	68,0
De 10 à 49 personnes	31,0	41,0	26,0
Plus de 50 personnes	8,3	21,4	6,0

Note: À l'exclusion des détenteurs d'une carte d'identité israélienne, spécifique à Jérusalem ou d'un passeport étranger.
Source: Calculs du BIT d'après les données fournies par les enquêtes trimestrielles du PCBS, 2019.

73. Certaines caractéristiques se ressemblent, que les travailleurs aient obtenu leur permis avec ou sans intermédiaire. Ils sont dans la même tranche d'âge et ont été employés en Israël pour une durée similaire. Par ailleurs, ils sont assez équitablement répartis entre les différents secteurs économiques, à l'exception de la construction et de l'industrie manufacturière. Les permis obtenus via un intermédiaire se concentrent de manière disproportionnée dans le secteur de la construction, alors que le secteur manufacturier est, lui, moins impacté. Les niveaux de qualification sont eux aussi assez analogues, à ceci près que les travailleurs faiblement qualifiés ont un peu moins recours aux intermédiaires.

74. L'une des distinctions essentielles tient au fait que les travailleurs qui se procurent leur permis en passant par un intermédiaire ont nettement plus de chances d'être employés dans une petite structure comprenant moins de dix personnes et nettement moins de chances de travailler dans des établissements de plus de 50 salariés. Si l'insuffisance de la protection sociale vaut pour tous les travailleurs, ceux qui ont obtenu leur permis via un intermédiaire semblent particulièrement défavorisés. Ils ont moins de chances de bénéficier de congés payés annuels et, surtout, de congés de maladie rémunérés que les travailleurs ayant obtenu leur permis directement auprès de leur employeur.

75. Les données révèlent en outre de nouveaux éléments concernant les frais de courtage liés à la délivrance des permis, ainsi que les recettes et les profits générés par ce marché. Les frais moyens sont de 2 370 shekels par mois, légèrement plus élevés dans le secteur de la construction (tableau 2.7). Pour estimer le montant net des recettes qui échoit aux courtiers, nous appliquons le barème moyen des prélèvements sociaux obligatoires par travailleur en nous appuyant sur une récente étude de la Banque d'Israël, d'après les retenues effectuées par le gouvernement israélien et d'après le nombre effectif de permis de travail en état de validité, provenant de sources administratives³⁵.

Tableau 2.7. Éclairage statistique du système de courtage en vigueur pour l'obtention des permis de travail, 2019

	Construction	Autres secteurs	Total
Nombre de salariés dotés d'un permis obtenu via un courtier	32 155	10 346	42 501
Salaire journalier moyen (shekels)	320	257	305
Salaire mensuel moyen (shekels)	6 336	5 089	6 040
Frais de courtage moyens (shekels)	2 439	2 225	2 370
Retenues (retraite, congés de maladie, etc.) (shekels)	1 562	1 508	1 549
Estimation du bénéfice tiré du courtage (par permis, par mois) (shekels)	877	717	821
Estimation du bénéfice tiré du courtage (% du salaire mensuel)	14%	14%	14%
Recettes totales générées par les permis (millions de shekels)	941	276	1 217
Recettes totales générées par les permis (millions de dollars É.-U.)	261	77	338
Bénéfice total des courtiers (millions de shekels)	338	89	427
Bénéfice total des courtiers (millions de dollars É.-U.)	94	25	119

Note: Les statistiques ne portent que sur les travailleurs ayant obtenu leur permis via un courtier.

Source: Calculs du BIT d'après les données fournies par les enquêtes trimestrielles du PCBS, 2019; Wifag Adnan et Haggay Etkes, «Illicit Trade in Work Permits for Palestinian Workers in Israel: Current Conditions and Approved Reform» (Banque d'Israël, 2019).

³⁵ L'étude réalisée par Wifag Adnan et Haggay Etkes pour le compte de la Banque d'Israël, intitulée «Illicit Trade in Work Permits for Palestinian Workers in Israel: Current Conditions and Approved Reform», a mis en évidence des déductions moyennes de l'ordre de 1 514 shekels par mois dans le secteur de la construction et de 1 389 shekels par mois dans d'autres secteurs. Comme elles se fondent sur les données administratives pour 2018, nous les ajustons à la hausse en tenant compte du taux de croissance du salaire nominal dans ces secteurs pour 2019.

76. On estime que le bénéfice des courtiers est égal à la différence entre le coût moyen du permis mensuel et les retenues sociales mensuelles. D'après les données administratives de la Banque d'Israël, ce montant correspondrait à 821 shekels mensuels par permis, soit 14 pour cent du salaire mensuel des travailleurs concernés. L'ensemble des recettes générées en 2019 par le système de courtage est estimé à 1,22 milliard de shekels, ce qui équivaut à 338 millions de dollars É.-U. environ. Si l'on soustrait de cette somme le montant des cotisations sociales obligatoires, on en déduit que, en 2019, ces opérations ont rapporté aux courtiers un bénéfice net estimé à 427 millions de shekels, soit 119 millions de dollars É.-U.³⁶.

77. Il est capital de considérer ces éléments comme une estimation prudente des bénéfices engrangés par les courtiers. Sur le marché du courtage des permis de travail israéliens, chaque shekel non affecté au paiement des cotisations sociales obligatoires vient s'ajouter directement aux bénéfices des courtiers, ce qui incite à sous-déclarer les salaires et les heures travaillées. Si ce phénomène touche de manière disproportionnée les travailleurs titulaires d'un permis obtenu via un intermédiaire, le bénéfice réel tiré de chaque permis est vraisemblablement nettement supérieur à l'estimation de l'exercice actuel, qui se base sur des retenues égales pour les travailleurs, quel que soit le mode d'obtention de leur permis³⁷. Il ressort aussi des données relatives aux frais de courtage et aux salaires que les recettes tirées de la vente de permis sont plus élevées que les déductions moyennes visant les employeurs et les travailleurs. Cela implique que les commissions versées aux intermédiaires pour obtenir un permis de travail pourraient éventuellement couvrir les cotisations salariales obligatoires, mais s'étendre aussi à certaines cotisations patronales obligatoires³⁸.

78. Ces nouvelles données éclairent fortement le marché du courtage des permis qui touche près de la moitié de tous les Palestiniens titulaires d'un permis de travail en Israël. Elles confirment en particulier qu'il s'agit d'une activité clandestine florissante, dont les bénéfices annuels sont estimés à 119 millions de dollars É.-U. au moins, et ce aux dépens des salaires palestiniens. Si l'on y ajoute la couverture sociale relativement faible qui protège les travailleurs ayant recours à un intermédiaire, on voit apparaître une forme d'exploitation où les courtiers profitent de la situation de travailleurs désespérés qui sont obligés d'accepter un travail à des conditions moins bonnes que leurs pairs.

79. Dans ce contexte, il convient de rappeler les *Principes généraux et directives opérationnelles concernant le recrutement équitable* (BIT, 2019). Ces principes proscrirent notamment la facturation de commissions de recrutement ou frais connexes aux travailleurs ou aux demandeurs d'emploi et disposent que le recrutement ne devrait pas être utilisé pour tirer vers le bas les normes du travail, les salaires ou les conditions de travail.

³⁶ L'étude réalisée par la Banque d'Israël estimait le bénéfice annuel à 122 millions de shekels. Or cette étude considérait seulement que 20 000 travailleurs palestiniens avaient obtenu leur permis de travail auprès d'un courtier et que le coût moyen d'un permis était de l'ordre de 2 000 shekels par mois.

³⁷ L'étude réalisée par la Banque d'Israël en 2019 reconnaît aussi que cette méthodologie suppose une estimation prudente des bénéfices obtenus par les courtiers.

³⁸ MACRO Center for Political Economics, *The Working Conditions of Palestinian Wage Earners in Israel*, février 2017.

3. Les droits des travailleurs sous occupation prolongée

Violations persistantes du droit international: colonies, violences et atteintes aux biens

80. Les colonies israéliennes sont contraires au droit international. Elles ont indéniablement une incidence profonde sur les droits des travailleurs des territoires arabes occupés. Les Nations Unies continuent à considérer comme illégale la politique israélienne de peuplement. En novembre 2019, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies a ainsi déclaré que l'intensification des implantations illégales, les démolitions d'habitations palestiniennes et les souffrances généralisées à Gaza devaient cesser³⁹.

81. L'illégalité des colonies a été confirmée par la Cour internationale de Justice, les Hautes Parties contractantes à la quatrième Convention de Genève, le Conseil de sécurité de l'ONU et l'Assemblée générale des Nations Unies⁴⁰. La Cour internationale de Justice a en outre confirmé qu'Israël, dans l'exercice des compétences qui sont les siennes en tant que puissance occupante, est lié par les dispositions du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, y compris celles protégeant le droit au travail et le droit de jouir de conditions de travail justes et favorables (articles 6 et 7), du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et de la Convention sur les droits de l'enfant. Dans sa résolution 2334 de 2016, le Conseil de sécurité de l'ONU a de nouveau exigé d'Israël qu'il arrête immédiatement et complètement toutes ses activités de peuplement.

82. L'expansion des colonies s'est poursuivie en 2019: la construction d'environ 12 400 nouveaux logements a été proposée, approuvée ou soumise à appel d'offres par les pouvoirs publics israéliens (tableau 3.1)⁴¹ et lancée pour 1 917 autres logements (tableau 3.2)⁴². Selon les dernières estimations, on dénombre plus de 250 colonies, y compris quelque 120 avant-postes, en Cisjordanie et à Jérusalem-Est. En outre, 427 800 colons vivaient en Cisjordanie (hors Jérusalem-Est)⁴³. À ces chiffres s'ajouteraient, selon d'autres sources, au moins 220 000 colons établis à Jérusalem-Est. Environ 3 pour cent des colons vivaient dans la vallée du Jourdain⁴⁴.

³⁹ Nations Unies, «Penser que le conflit au Moyen Orient peut être géré ou contenir “une illusion dangereuse”, prévient le Secrétaire général à l'occasion de la Journée de solidarité avec le peuple palestinien», communiqué de presse, 27 novembre 2019.

⁴⁰ Cour internationale de Justice, «Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé», dans *Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances*, avis consultatif du 9 juillet 2004; Conférence de Hautes Parties contractantes à la quatrième Convention de Genève, *Déclaration*, 5 décembre 2001; Conseil de sécurité de l'ONU, *Application de la résolution 2334 (2016) du Conseil de sécurité*, S/2019/938, 12 décembre 2019; Assemblée générale des Nations Unies, résolution 74/11, *Règlement pacifique de la question de la Palestine*, A/RES/74/11 (2019).

⁴¹ *Application de la résolution 2334 (2016) du Conseil de sécurité*, 12 décembre 2019.

⁴² La paix maintenant, *Settlement Construction Report 2019*.

⁴³ Israeli Central Bureau of Statistics (CBS), *Population, By District, Sub-District and Religion*, 26 septembre 2019.

⁴⁴ La paix maintenant, *Construction in Settlements in the Jordan Valley in 2019*, 18 mars 2020.

Tableau 3.1. Nombre de logements dont la construction a été proposée, approuvée ou soumise à appel d'offres

Expansion des colonies	2017	2018	2019
<i>Zone C</i>			
Logements dont la construction a été proposée ou approuvée	6 800	6 800	10 000
Appels d'offres lancés	3 000	3 000	700
<i>Jérusalem-Est</i>			
Logements dont la construction a été proposée	2 300	2 100	1 100
Appels d'offres lancés	0	600	600

Source: ONU, *Application de la résolution 2334 (2016) du Conseil de sécurité*, 12 décembre 2019, paragr. 48.

Tableau 3.2. Nouveaux logements dont la construction a commencé

Logements dont la construction a commencé dans la zone C	2017	2018	2019
Logements	2 783	2 100	1 917

Source: La paix maintenant, *Settlement Construction Report 2019*.

83. Les avant-postes sont illégaux au regard du droit international comme du droit israélien. On estime que 11 nouveaux avant-postes ont été établis en 2019, dont quatre dans la vallée du Jourdain ⁴⁵. L'application de la loi israélienne de régularisation (2017), qui prévoit la légalisation rétroactive des avant-postes en Cisjordanie, est toujours suspendue par la Cour suprême israélienne, laquelle doit depuis cette date se prononcer sur sa légalité. La légalisation rétroactive des avant-postes construits sans autorisation officielle s'est néanmoins poursuivie. En septembre 2019, le gouvernement d'Israël a ainsi décidé de légaliser rétroactivement à titre de nouvelle colonie les 182 logements d'un avant-poste de la vallée du Jourdain ⁴⁶. Au début de l'année 2020, les autorités israéliennes ont procédé de même avec un autre avant-poste et ont proposé la construction de logements sur deux autres emplacements régularisés en 2019 ⁴⁷. Des procédures de régularisation de 2 200 logements à Jérusalem-Est ont par ailleurs été jugées recevables.

84. Les violences exercées par des colons contre des Palestiniens qui ont accompagné l'expansion des colonies au cours de l'année écoulée ont atteint leur plus haut niveau depuis 2013 ⁴⁸. En 2019, des colons israéliens ont mené 341 attaques contre des Palestiniens dans toute la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, faisant 2 morts et 115 blessés palestiniens et endommageant des biens palestiniens. Au cours de la même période, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies (OCHA) a dénombré au moins 112 attaques de Palestiniens contre des colons et des citoyens israéliens, qui ont fait 3 morts et 26 blessés et ont endommagé des biens israéliens ⁴⁹. Ce

⁴⁵ La paix maintenant, *Settlement Construction Report 2019*.

⁴⁶ *Application de la résolution 2334 (2016) du Conseil de sécurité*, 12 décembre 2019.

⁴⁷ «Briefing to the Security Council on the Situation in the Middle East», 21 janvier 2020.

⁴⁸ Conseil des droits de l'homme de l'ONU, *La Haute-Commissaire fait part au Conseil des droits de l'homme de ses préoccupations relatives aux droits de l'homme et des progrès accomplis à travers le monde*, 27 février 2020.

⁴⁹ OCHA, «Casualties: Thousands Killed in Conflict-Related Incidents» dans *Monthly Humanitarian Bulletin*, décembre 2019, publié le 12 février 2020.

phénomène revêt une dimension saisonnière: pendant la récolte des olives de 2019, l'OCHA a enregistré 60 actes allégués de violence commis par des colons, qui auraient blessé 10 Palestiniens, endommagé plus de 2 700 oliviers et volé environ 160 tonnes de production ⁵⁰.

85. Selon les données recueillies par Yesh Din, une organisation israélienne de défense des droits de l'homme, 91 pour cent des enquêtes de police ouvertes entre 2005 et 2019 concernant des Israéliens suspectés d'avoir commis des crimes contre des Palestiniens en Cisjordanie pour des motifs idéologiques ont été classées sans suite ⁵¹. Sans les garanties offertes par le principe de la légalité, et dans un contexte général d'impunité pour les colons violents, les droits des travailleurs palestiniens ne peuvent être pleinement respectés et protégés.

86. En Cisjordanie, le nombre de démolitions s'est accru entre 2018 et 2019; cette augmentation vaut aussi pour les personnes déplacées ⁵². À Jérusalem-Est, les démolitions ont atteint leur plus haut niveau depuis vingt ans ⁵³. En février 2020, les pouvoirs publics israéliens ont fait démolir ou saisir 44 structures appartenant à des Palestiniens dans la zone C, à Jérusalem-Est et dans la zone A, déplaçant 79 personnes et mettant à mal les moyens de subsistance et l'accès aux services de plus de 200 autres. À une exception près, toutes les structures ont été détruites pour absence de permis de construire, toujours quasiment impossible à obtenir pour les Palestiniens ⁵⁴. L'adoption d'une ordonnance militaire en juillet 2019, conjuguée aux modifications apportées à la législation civile en octobre 2019, ont permis d'accélérer les démolitions à Jérusalem-Est ⁵⁵. Les organismes des Nations Unies estiment que, à Jérusalem-Est et dans ses environs, 18 communautés bédouines, dont celle de Khan al-Ahmar – Abu al-Helu, sont particulièrement exposées au risque d'expulsion forcée. Comme indiqué précédemment, les démolitions effectuées dans le cadre du système de planification discriminatoire sont illégales et constituent une forme d'expulsion forcée. À Jérusalem-Est, 877 Palestiniens risquaient d'être expulsés avant la fin de l'année 2019 ⁵⁶.

Droits des travailleurs en Cisjordanie: fragmentation, instabilité et insécurité généralisée

87. Dans un contexte de violations répétées du droit international et d'expansion des colonies, lequel est propice à la fragmentation, l'instabilité et au sentiment d'insécurité généralisée, les travailleurs de Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, ont de plus en plus de mal à exercer pleinement et librement leurs droits. Depuis la publication du dernier rapport du Directeur général en 2019, l'accès des Palestiniens à la terre et aux ressources est resté limité en droit et dans la pratique. L'expansion des colonies, la barrière de séparation et les postes de contrôle sont autant d'obstacles matériels qui empêchent les

⁵⁰ OCHA, «Record Yield Reported from 2019 Olive Harvest», dans *Humanitarian Bulletin*, janvier-février 2020.

⁵¹ Yesh Din, *Data Sheet, December 2019: Law Enforcement on Israeli Civilians in the West Bank*, 30 janvier 2020.

⁵² OCHA, *West Bank Demolitions and Displacement: An Overview*, décembre 2019.

⁵³ OCHA, *West Bank Demolitions and Displacement: An Overview*, février 2020.

⁵⁴ OCHA, *West Bank Demolitions and Displacement*, février 2020.

⁵⁵ Conseil des droits de l'homme de l'ONU, *Colonies de peuplement israéliennes dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et le Golan syrien occupé*, A/HRC/43/67, 30 janvier 2020, paragr. 32.

⁵⁶ Conseil des droits de l'homme de l'ONU, *Colonies de peuplement israéliennes dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et le Golan syrien occupé*, paragr. 35 et 44.

travailleurs d'exercer leurs droits et de travailler. Les obstacles administratifs comme le zonage territorial et les permis obligatoires, sans parler du risque permanent de violence contre les personnes et les biens, compromettent l'accès à la terre et aux ressources.

88. La récolte des olives en 2019 illustre parfaitement cette situation. L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) a estimé à 27 000 tonnes la production d'huile d'olive, dont 4 200 tonnes à Gaza, soit une augmentation de 80 pour cent par rapport à 2018⁵⁷. Or, en Cisjordanie, la situation sur le terrain variait d'un agriculteur à l'autre, signe de la fragmentation et de l'instabilité dont pâtit la main-d'œuvre palestinienne. Comme les années précédentes, de nombreux agriculteurs palestiniens n'ont pu se rendre sur leurs terres qu'après obtention d'un permis d'accès ou suite à une «coordination verbale préalable» permettant l'entrée des particuliers à certaines heures via des points d'entrée agricole et des postes de contrôle gérés par les forces armées israéliennes. Dans le nord de la Cisjordanie, 74 points d'entrée et 5 postes de contrôle ont été désignés à cet effet en 2019, mais la plupart n'étaient ouverts que pendant la récolte des olives. Cinquante-six pour cent des 18 000 demandes de permis ont été approuvées. À titre de comparaison, dans les gouvernorats de Ramallah, de Jérusalem et de Bethléem, l'accès aux terres via des points d'entrée agricole semble avoir été plus large qu'en 2019. L'ensemble des 1 500 agriculteurs qui avaient fait une demande de permis ou de coordination préalable ont ainsi pu franchir, pendant les heures autorisées, l'un des 12 points d'entrée agricole de Ramallah, qui fonctionnent tous de manière saisonnière⁵⁸.

89. Les lois et politiques d'aménagement et de zonage territorial continuent à avoir des effets discriminatoires sur les Palestiniens et les communautés bédouines en Cisjordanie, comme l'illustre le fait que moins de 1 pour cent des terrains dans la zone C, qui recouvre plus de 60 pour cent de la Cisjordanie, et 13 pour cent des terrains à Jérusalem-Est sont affectés à la construction d'infrastructures palestiniennes⁵⁹. Comme par le passé, les interlocuteurs palestiniens ont fait savoir à la mission que la possibilité d'exploiter les terres agricoles fertiles de la vallée du Jourdain était menacée par les restrictions liées à la planification et aux permis, la confiscation du matériel et de l'équipement agricole et les violences exercées entre autres par les colons. En outre, il est quasiment impossible d'obtenir un permis de construire dans la zone C et à Jérusalem-Est. Les structures construites illégalement, qu'elles soient à usage commercial, agricole ou d'habitation, sont fréquemment détruites ou risquent de l'être. Ces politiques affectent inévitablement la capacité des Palestiniens à travailler et à exercer leurs droits en tant que travailleurs.

90. Les obstacles administratifs à l'accès aux terres dans la zone de jointure⁶⁰, notamment le régime des permis, se sont multipliés pendant l'année écoulée. Une version révisée des procédures et instructions applicables, publiée en septembre 2019, n'autorise les agriculteurs à pénétrer dans la zone de jointure qu'un certain nombre de jours par an, fixés selon le type de récolte, et soumet pour la première fois les propriétaires de terres à des quotas d'entrée. Ceux qui cultivent l'olive ont commencé à recevoir des permis leur permettant d'accéder à leurs terres quarante jours par an seulement⁶¹. Une organisation

⁵⁷ OCHA, «Record Yield Reported from 2019 Olive Harvest».

⁵⁸ OCHA, «Record Yield Reported from 2019 Olive Harvest».

⁵⁹ Conseil économique et social des Nations Unies, *Observations finales concernant le quatrième rapport périodique d'Israël*, 12 novembre 2019, paragr. 50.

⁶⁰ 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».

⁶¹ Center for the Defence of the Individual (HaMoked), *Massive Dispossession with no Security Pretext: Israel Sweeping Prevents West Bank Farmers from Accessing their Lands behind the Separation Wall*, 25 novembre

non gouvernementale (ONG) israélienne, HaMoked, indique avoir aidé courant 2019 quelque 243 Palestiniens à contester le refus opposé à leur demande de permis d'accès à la zone de jointure ainsi que les nouvelles restrictions en la matière et fait état d'une «grave détérioration» des conditions d'accès imposées aux Palestiniens et d'une forte augmentation des demandes d'assistance⁶². En 2019, le tribunal de district de Jérusalem et la Haute Cour de justice ont été saisis de 20 recours déposés au nom de propriétaires terriens dont la demande de permis d'accès à la zone de jointure avait été rejetée au motif que leur parcelle était trop petite pour être cultivée⁶³. La mission a été informée du fait que les agriculteurs palestiniens renonçaient parfois à investir dans la culture ou l'entretien de leurs terres, car l'accès à la zone de jointure pouvant leur être refusé à tout moment, ils n'avaient aucune certitude de pouvoir récolter leurs semis.

91. Les entraves à la liberté de circulation des Palestiniens à Hébron se sont poursuivies en 2019, cette ville demeurant un haut lieu de de confrontation entre colons et Palestiniens. Dans le même temps, l'intensification du harcèlement par les colons et la hausse des altercations avec les forces israéliennes ont entraîné une détérioration des conditions de vie, en particulier pour les enfants d'âge scolaire⁶⁴. Cette détérioration a coïncidé avec le départ des 65 observateurs internationaux de la Présence internationale temporaire à Hébron, dont Israël a décidé en janvier 2019 de ne pas renouveler le mandat⁶⁵. Les conséquences se sont particulièrement fait sentir dans la zone dite «H2», sous contrôle direct d'Israël, où vivent 33 000 Palestiniens et quelques centaines de colons. Cent vingt obstacles matériels environ, dont 21 postes de contrôle surveillés en permanence, séparent cette zone du reste de la ville et restreignent l'entrée des personnes et des marchandises. La crainte d'être harcelées aux postes de contrôle limite considérablement l'accès à l'emploi des femmes vivant dans la zone fermée⁶⁶.

92. L'activité commerciale dans la zone H2 d'Hébron se limite désormais à quelques épiceries et échoppes traditionnelles⁶⁷. Lors d'entretiens menés par l'OCHA, des résidents ont relaté que, vu l'évolution imprévisible des conditions d'accès, les employeurs de la zone H1 et d'autres zones hésitaient souvent à embaucher des travailleurs habitant dans les zones d'accès restreint ou interdit et que ceux qui avaient un emploi avaient du mal à le conserver⁶⁸.

93. Les conséquences concrètes de la fragmentation progressive et de l'incertitude et de la peur causées par l'expansion des colonies, les démolitions et les déplacements de population se font particulièrement sentir chez les travailleurs de Jérusalem-Est. La mission a été informée des pressions accrues exercées au cours de l'année écoulée sur les communautés palestiniennes de Jérusalem-Est, en particulier sur celles qui sont établies

2019; Hagar Shezaf, «Israel Limits West Bank Farmers' Access to Lands Near Green Line», dans *Haaretz*, 24 novembre 2019.

⁶² HaMoked, *HaMoked Annual Activity Report for 2019*, p. 1.

⁶³ HaMoked, *HaMoked Annual Activity Report for 2019*, p. 1.

⁶⁴ OCHA, «Dignity Denied: Life in the Settlement Area of Hebron City», dans *Humanitarian Bulletin*, janvier-février 2020; *Application de la résolution 2334 (2016) du Conseil de sécurité*, 12 décembre 2019.

⁶⁵ OCHA, «Dignity Denied».

⁶⁶ OCHA, «Dignity Denied».

⁶⁷ B'tselem, *Playing the Security Card: Israeli Policy in Hebron as a Means to Effect Forcible Transfer of Local Palestinians*, septembre 2019, p. 17.

⁶⁸ OCHA, *The Humanitarian Situation in the H2 Area of Hebron City: Findings of Needs Assessment*, avril 2019, p. 13.

dans la municipalité de Jérusalem mais au-delà de la barrière de séparation ⁶⁹. À Jérusalem-Est, les violences entre Israéliens et habitants palestiniens se sont poursuivies dans un climat extrêmement tendu.

94. Un nombre croissant de Palestiniens travaillent dans les colonies israéliennes. En 2019, il était compris entre 23 000 et 34 000, selon les différentes sources d'information ⁷⁰. De nombreux interlocuteurs palestiniens ont souligné que le fait de travailler dans les colonies était une solution de dernier recours, en particulier pour les femmes, et était discrédité socialement. Les chiffres varient mais, selon les informations communiquées à la mission, environ 2 500 femmes de la Vallée du Jourdain travaillent dans les colonies, principalement dans les secteurs de l'agriculture et du travail domestique.

95. Il est toujours difficile de faire respecter les droits des travailleurs dans les colonies. La mission a appris que les violations des droits des travailleurs palestiniens s'y étaient poursuivies en 2019, en particulier la non-application du salaire minimum et des normes de sécurité et de santé au travail, ainsi que les actes de harcèlement et de violence commis par des superviseurs et du personnel des forces de sécurité israéliennes. La mission note que, en 2019, le ministère israélien du Travail, des Affaires sociales et des Services sociaux a ouvert deux enquêtes après que des travailleurs palestiniens se sont plaints de violations de la législation relative au salaire minimum dans des usines situées dans les colonies. Dans une autre affaire concernant dix travailleurs palestiniens, le tribunal du travail a conclu que ladite législation avait été violée. En l'espèce, le tribunal a condamné l'entreprise contrevenante et deux de ses responsables à payer une amende. L'indemnisation totale prononcée au bénéfice des travailleurs palestiniens était de 190 000 shekels ⁷¹. Il est toutefois rare que le système judiciaire ou l'inspection du travail se penche sur le travail dans les colonies.

Droits des travailleurs à Gaza: de maigres perspectives dans un environnement instable

96. La persistance du blocus, la fréquence des flambées de violence et l'instabilité de la situation politique continuent d'induire des effets négatifs sur les droits des travailleurs gazaouis. En 2019, 108 Palestiniens ont été tués et 11 898 autres blessés lors d'épisodes de violence associés à l'occupation et au conflit; en 2018, 260 Palestiniens avaient été tués et 25 177 blessés. En 2019, 10 Israéliens ont été blessés pendant des épisodes de violence liés à la situation à Gaza; en 2018, un Israélien avait été tué et 5 blessés ⁷². Les manifestations le long de la clôture d'enceinte, qui se sont poursuivies en 2019 ⁷³, ont été suspendues fin décembre 2019, ce qui a contribué à réduire la violence perpétrée à Gaza et dans les environs début 2020 ⁷⁴. La situation demeure toutefois fragile. Les conditions humanitaires désastreuses pèsent de plus en plus sur les femmes, qui sont souvent

⁶⁹ International Crisis Group, *Reversing Israel's Deepening Annexation of Occupied East Jerusalem*, 12 juin 2019.

⁷⁰ PCBS, «The Labour Force Survey Results 2019»; COGAT, informations communiquées par écrit le 29 mars 2020.

⁷¹ Ministère du Travail, des Affaires sociales et des Services sociaux, «Supplementary Information and Updates on Palestinian Workers in Israel», 23 mars 2020 (non publié).

⁷² OCHA, «[Database on casualties](#)», consulté le 9 avril 2020.

⁷³ *Application de la résolution 2334 (2016) du Conseil de sécurité*, 12 décembre 2019, paragr. 16. 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.

⁷⁴ «Briefing to the Security Council on the Situation in the Middle East», 21 janvier 2020.

contraintes de subvenir aux besoins de leur famille tandis que les hommes sont au chômage et peinent à s'assurer un revenu ⁷⁵.

97. En 2019, malgré un certain assouplissement du blocus, la circulation des personnes et des biens est restée strictement limitée dans les deux sens ⁷⁶. Si le marché du travail israélien reste officiellement fermé aux Gazaouis, la mission a appris qu'un nombre croissant de Palestiniens semblaient utiliser ouvertement des permis commerciaux pour traverser le terminal d'Erez et aller travailler comme journaliers en Israël. L'utilisation de ces permis commerciaux entraîne inévitablement la non-reconnaissance de ces personnes en tant que travailleurs et leur corollaire: absence de droits, y compris à la protection sociale, et risque de travailler dans de mauvaises conditions.

98. L'agriculture et la pêche constituaient l'épine dorsale de l'économie gazaouie, mais ces secteurs ont été décimés par treize ans de blocus et les guerres successives. Les restrictions d'accès continuent de compromettre sérieusement leur redémarrage.

99. Les prises cumulées des pêcheurs de Gaza de janvier à août 2019 ont augmenté de 34 pour cent par rapport à la même période en 2018. En revanche, les recettes ont progressé de moins de 10 pour cent ⁷⁷. Pour l'heure, la zone de pêche gazaouie a été portée à 15 milles marins au large des côtes qui longent les parties méridionale et centrale de Gaza ⁷⁸. La situation reste toutefois imprévisible: entre avril et octobre 2019, la zone de pêche a été modifiée à 14 reprises – dont trois fermetures totales – suite à des escalades de violence ⁷⁹. Les pêcheurs continuent de courir le risque d'essuyer les tirs des forces israéliennes chargées de faire respecter les restrictions d'accès, et 19 bateaux et filets de pêche ont été saisis ou endommagés au cours d'opérations de contrôle du respect de la zone de pêche. En 2019, les autorités israéliennes ont restitué 66 bateaux saisis, dont certains étaient sérieusement endommagés ou dépourvus de leur moteur ⁸⁰.

100. La majeure partie des terres cultivables de Gaza est située dans la zone tampon qui longe la clôture d'enceinte. Les interlocuteurs palestiniens ont indiqué aux membres de la mission que la culture des terres dans cette zone était en proie à des difficultés persistantes. Les forces de sécurité israéliennes ont continué à mener des incursions sporadiques et imprévisibles même après la levée des restrictions portant sur les activités agricoles, ce qui a eu une incidence sur la viabilité économique des terres.

Travail décent pour les Palestiniens sur le marché du travail israélien

101. Un nombre croissant de Palestiniens, hommes et femmes, travaillent sur le marché du travail israélien. Plusieurs interlocuteurs ont rappelé les inconvénients structurels dont pâtissent ces travailleurs, à savoir notamment: insuffisance de possibilités et de perspectives, entraves à la liberté de circulation et méconnaissance de leurs droits, à quoi s'ajoutent un régime de permis les liant à un employeur donné, le paiement des salaires en

⁷⁵ «Briefing to the Security Council on the Situation in the Middle East», 24 février 2020.

⁷⁶ OCHA, «Gaza Blockade».

⁷⁷ OCHA, «Gaza's Fisheries: Record Expansion of Fishing Limit and Relative Increase in Fish Catch; Shooting and Detention Incidents at Sea Continue», dans *Humanitarian Bulletin*, octobre 2019.

⁷⁸ OCHA, «Gaza's Fisheries»; «Briefing to the Security Council on the Situation in the Middle East», 24 février 2020.

⁷⁹ OCHA, «Gaza's Fisheries».

⁸⁰ OCHA, «Gaza's Fisheries».

espèces et les fausses déclarations concernant les prestations sociales. Qu'ils soient ou non titulaires de permis, peu de Palestiniens ont un contrat de travail écrit ou oral, et à peine plus de 40 pour cent reçoivent une fiche de paie ⁸¹.

102. La persistance de goulets d'étranglement aux principaux points de passage, en particulier à Qalqilya et à Tulkarem, oblige toujours les travailleurs à se lever au petit matin pour arriver au travail à l'heure. La mission a néanmoins été informée du fait que la durée des procédures de contrôle à deux des sept points de passage principaux avait été considérablement réduite: grâce à la numérisation, les travailleurs en possession d'une carte magnétique parviendraient désormais à traverser les points de passage de Bethléem et Qalandia en moins de trente minutes. Cependant, de nombreux travailleurs palestiniens rencontrent encore des difficultés relatives à l'habilitation de sécurité obligatoire, sans laquelle leur permis peut leur être confisqué. La mission a appris qu'une nouvelle application mobile, mise en place par la Coordination des activités gouvernementales dans les territoires (COGAT), permettait aux travailleurs de vérifier si leur permis leur avait été retiré pour des raisons de sécurité et de prendre contact une fois par an avec l'administration civile pour lui demander de ne plus figurer sur la «liste noire». Des ONG israéliennes continuent d'aider les Palestiniens placés sur liste noire à obtenir ou récupérer leur permis d'entrée en Israël en s'adressant aux bureaux israéliens de coordination et de liaison de district ou en déposant des recours devant les tribunaux israéliens ⁸².

103. On estime que 26 000 Palestiniens travaillent sans permis en Israël et dans les colonies, principalement dans de petits établissements. Leur situation les rend particulièrement vulnérables à l'exploitation, aux mauvais traitements et à des risques graves en matière de sécurité et de santé au travail. Sans surprise, l'emploi informel est répandu parmi les Palestiniens sans papiers, et la protection sociale pour ainsi dire inexistante.

104. La réforme du système des permis, annoncée de longue date et en cours d'élaboration depuis 2016, vise à remédier au pouvoir disproportionné des employeurs et des intermédiaires sur les travailleurs palestiniens et, *in fine*, à éliminer les pratiques de courtage et à mieux faire respecter les droits des travailleurs. L'introduction de cette réforme a pris du retard. Les membres de la mission ont appris que, dans le cadre du nouveau système, l'attribution de permis reposerait sur des critères économiques ⁸³ et que les travailleurs palestiniens cesseraient d'être liés à un employeur israélien désigné par avance. Une plateforme en ligne, conçue par la COGAT dans le but de rapprocher l'offre et la demande en matière d'emplois, permettrait aux employeurs d'embaucher directement des travailleurs palestiniens qui ont obtenu l'habilitation de sécurité, ont suivi une formation et se sont inscrits sur la plateforme. Les travailleurs disposeraient aussi d'un certain délai pour trouver un nouvel emploi en Israël ⁸⁴. Après un test concluant réalisé à petite échelle dans la zone industrielle d'Atarot, la plateforme devait être déployée dans le secteur de la construction. Ce projet a été reporté du fait qu'Israël n'avait ni gouvernement

⁸¹ Histadrout, «Report of the Inter-Ministerial Team regarding Palestinian Workers Lawfully Employed in Israel», courrier du président daté du 19 juin 2019; Autorité palestinienne, «Israeli Violations Report for 2019»; Fédération générale des syndicats de Palestine (PGFTU), exposé du Secrétaire général sur la situation des travailleurs palestiniens, 3 mars 2020; PCBS, présentation tabulaire de microdonnées, 2020.

⁸² MachsomWatch, «Invisible Prisoners», 12 février 2020

⁸³ Wifag Adnan et Haggay Etkes, «Illicit Trade in Work Permits for Palestinian Workers in Israel: Current Conditions and Approved Reform» (Banque d'Israël, 2019).

⁸⁴ Adnan et Etkes.

ni budget approuvé et en raison des mesures prises pour juguler la propagation de l'épidémie de COVID-19.

105. Bien que la réforme envisagée soit de nature à réduire sensiblement le marché des permis ⁸⁵, il est à craindre qu'elle ne remédie pas totalement aux inconvénients structurels dont pâtissent les travailleurs palestiniens sur le marché du travail israélien, notamment le fait d'être lié à l'employeur dont le nom figure sur le permis ⁸⁶. Pour ce faire, il faudrait que l'Autorité palestinienne et Israël coopèrent de manière systématique, conformément au Protocole de Paris relatif aux relations économiques adopté en 1994 ⁸⁷. À l'heure actuelle, cette coopération semble quasi inexistante. Lorsqu'elles ont créé la plateforme en ligne et élaboré les formations relatives à la sécurité et à la santé et aux compétences à dispenser avant le départ, les différentes institutions israéliennes n'y ont pas associé leurs homologues palestiniens. En octobre 2019, les Palestiniens ont, pour leur part, décidé d'ériger en infraction le commerce des permis de travail auquel se livrent leurs ressortissants ⁸⁸.

106. En 2019, la mission a pris note des mesures constructives visant à combattre la forte incidence des risques de sécurité et de santé au travail dans le secteur israélien de la construction, lesquelles découlent d'un accord tripartite signé en novembre 2018. Lors de sa mise en œuvre, le ministère israélien du Travail, des Affaires sociales et des Services sociaux a multiplié les visites d'inspection (environ 8 000 en 2019, contre 7 215 en 2018) et ordonné la fermeture de 1 635 chantiers de construction (contre 187 en 2018) ⁸⁹.

107. La majorité des accidents ont eu lieu dans le secteur du bâtiment. Selon le ministère israélien du Travail, des Affaires sociales et des Services sociaux, 17 Palestiniens sont décédés des suites d'accidents survenus sur des chantiers de construction en 2019 ⁹⁰; le ministère palestinien du Travail a enregistré 28 accidents mortels sur des chantiers en Israël, mais ne les a pas classés par secteur ⁹¹.

108. Plusieurs institutions israéliennes ont pris des mesures en vue de mieux faire connaître aux travailleurs palestiniens les normes de sécurité et de santé, par exemple au moyen d'une ligne téléphonique nationale spéciale, de formations à la sécurité et à la santé au travail dispensées aux points de passage par une unité mobile de formation, de visites sur le terrain, de la diffusion d'informations et de la distribution d'équipements de

⁸⁵ Adnan et Etkes.

⁸⁶ Courrier adressé par le président de la Histadrout au gouvernement israélien le 19 juin 2019, «Re: Report of the Inter-Ministerial Team Regarding Palestinian Workers Lawfully Employed in Israel».

⁸⁷ Accord relatif à la bande de Gaza et à la région de Jéricho, annexe IV – Protocole relatif aux relations économiques entre le gouvernement de l'État d'Israël et l'Organisation de libération de la Palestine, représentante du peuple palestinien d'Israël, Paris, 1994. Le protocole prévoit que le placement et l'emploi de travailleurs palestiniens en Israël devraient se faire par l'intermédiaire du service de l'emploi israélien et conformément au droit israélien. Le protocole indique que «la partie palestinienne a le droit de réglementer l'emploi de main-d'œuvre palestinienne en Israël par l'intermédiaire du service de l'emploi palestinien, et [que] le service de l'emploi israélien assure la coopération et la coordination nécessaires à cet effet» (article VII, paragr. 1).

⁸⁸ Conseil des ministres, «Resolution No. (8) of 2019 regarding amending the regulation of private employment offices», traduction non officielle, 28 octobre 2019; «PA Seeks to Protect Rights of Palestinians Working in Israel», dans *Al-Monitor*, 30 octobre 2019.

⁸⁹ Ministère du Travail, des Affaires sociales et des Services sociaux, «Supplementary Information and Updates on Palestinian Workers in Israel».

⁹⁰ Ministère du Travail, des Affaires sociales et des Services sociaux, «Supplementary Information and Updates on Palestinian Workers in Israel».

⁹¹ Autorité palestinienne, «Israeli Violations Report for 2019».

sécurité⁹². La Fédération générale du travail (Histadrout) a également accru l'aide qu'elle apporte aux travailleurs palestiniens et a modifié ses statuts de manière à ce que les travailleurs palestiniens exerçant en Israël soient maintenant habilités à devenir membres à part entière⁹³. La commission d'examen des plaintes, créée en vertu de la convention collective régissant le secteur de la construction, a traité plus d'un millier de cas en 2019.

109. Le déficit croissant de protection des travailleurs palestiniens est particulièrement préoccupant. En mai dernier, un comité interministériel (institué en décembre 2016) a formulé des recommandations tendant à supprimer la fonction d'intermédiaire assurée jusqu'ici par la Division des paiements de l'Office de la population, de l'immigration et des frontières pour verser les prestations sociales⁹⁴. Les prestations des travailleurs palestiniens, telles que le maintien de salaire, le paiement des congés annuels non pris et des congés de maladie, seraient alors versées directement par l'employeur dont le nom figure sur le permis, sur un modèle proche de celui des travailleurs israéliens. Les cotisations de retraite seraient versées directement à la caisse de retraite.

110. La mission avait déjà noté l'année dernière que, depuis janvier 2019, la Division des paiements avait cessé de recouvrer les cotisations de congé de maladie des employeurs, et que celles-ci étaient transférées à un fonds géré par le gouvernement auquel les travailleurs palestiniens pouvaient adresser des demandes de prise en charge le cas échéant. Ledit fonds serait pourtant peu sollicité⁹⁵. C'est ce que confirment les données du Bureau central palestinien de statistique (PCBS) pour 2019, selon lesquelles très peu de travailleurs palestiniens ont reçu des prestations sociales relatives à un congé de maladie⁹⁶. Il existerait donc de gros déficits de protection, bien que les travailleurs israéliens et palestiniens jouissent des mêmes droits au regard de la législation israélienne. Ces déficits risquent vraisemblablement de perdurer à moins de remédier aux inconvénients structurels dont pâtissent les travailleurs palestiniens et de mettre en place un solide mécanisme de suivi et de contrôle de l'application.

⁹² Ministère du Travail, des Affaires sociales et des Services sociaux, «Supplementary Information and Updates on Palestinian Workers in Israel»; Institut israélien pour la sécurité et l'hygiène au travail, «Overview for the ILO Mission: 2019»; Histadrout, «Meeting with ILO Annual Mission on Situation of Palestinian Workers», 12 mars 2020, présentation.

⁹³ Histadrout, communication du 12 mars 2020.

⁹⁴ Tali Heruti-Sover, «Israel Seeks to Increase Enforcement and Protection for Palestinian Workers in Israel», dans *Haaretz*, 1^{er} mai 2019; Histadrout, document d'information, 10 juin 2019. Cela exigerait aussi que la Division des paiements cesse de centraliser et de collecter les cotisations pour les différents organes et organisations, comme l'administration fiscale, l'Institut national d'assurance, l'assurance retraite, les organisations d'employeurs et de travailleurs, le Fonds de soutien et de développement du secteur de la construction et l'Autorité palestinienne.

⁹⁵ Histadrout, document d'information, 22 décembre 2019.

⁹⁶ PCBS, Enquêtes trimestrielles sur la main-d'œuvre, 2019.

4. La gouvernance et le renforcement des institutions dans un contexte de précarité accrue

111. Les efforts déployés par l’Autorité palestinienne pour renforcer les institutions de gouvernance se sont poursuivis tout au long de l’année 2019 et début 2020, sur la base des Accords d’Oslo. Ils ont notamment consisté à établir des cadres politiques et réglementaires, et à renforcer ceux existant, ainsi qu’à lancer des initiatives dans le domaine du travail, conformément aux traités et aux bonnes pratiques en matière de droits de l’homme⁹⁷. En 2019, l’Autorité palestinienne a adhéré à quatre protocoles facultatifs aux instruments internationaux relatifs aux droits de l’homme, portant expressément sur les droits des femmes, des enfants, des personnes en situation de handicap et, plus largement, sur les droits civils et politiques⁹⁸. La capacité de l’Autorité palestinienne à assurer une gouvernance efficace, à mettre en œuvre ses engagements internationaux et à protéger les droits des citoyens est cependant restée entravée par une action politique au point mort, du fait de l’occupation et des divisions internes.

112. La diminution de l’aide extérieure, l’épreuve de force engagée sur la question des recettes douanières et l’instauration de mesures d’austérité ont entraîné de graves difficultés financières qui ont entamé encore plus la capacité à gouverner de l’Autorité palestinienne. Son budget d’urgence reposait fortement sur l’emprunt bancaire et sur un meilleur recouvrement de l’impôt, notamment auprès des professionnels exerçant en libéral (comme les avocats, les notaires et les médecins) et des travailleurs indépendants⁹⁹, de même que sur une stratégie visant à réduire sa dépendance à l’égard d’Israël et à renforcer ses relations avec les donateurs de manière à rétablir le niveau antérieur de l’aide étrangère¹⁰⁰.

113. Plusieurs interlocuteurs de la mission – organisations de la société civile et organes des Nations Unies créés en vertu d’instruments internationaux relatifs aux droits de l’homme – ont continué d’exprimer leur inquiétude face à l’érosion de la confiance des citoyens dans la gouvernance et au rétrécissement de l’espace civique¹⁰¹. Faute

⁹⁷ Le Conseil des ministres palestinien a décidé, le 7 mars 2017, de créer un comité d’harmonisation spécifiquement chargé de mettre la législation palestinienne en conformité avec les conventions internationales. Source: Autorité nationale palestinienne, ministère des Affaires étrangères, «Comité d’harmonisation de la législation palestinienne» (communication personnelle), sans date.

⁹⁸ Protocole facultatif à la Convention sur l’élimination de toutes les formes de discrimination à l’égard des femmes, Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l’enfant établissant une procédure de présentation de communications, Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits des personnes handicapées, et deuxième Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, visant à abolir la peine de mort; Comité des droits de l’enfant (ONU), *Observations finales concernant le rapport initial de l’État de Palestine*, 6 mars 2020, CRC/C/PSE/CO/1, paragr. 3.

⁹⁹ Groupe de la Banque mondiale, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 26 septembre 2019; Autorité nationale palestinienne, *National Policy Agenda: Putting Citizens First* (traduction non officielle), décembre 2016.

¹⁰⁰ UNSCO (Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient), *Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 26 septembre 2019, p. 9.

¹⁰¹ Comité des droits de l’enfant, *Observations finales concernant le rapport initial de l’État de Palestine*; Comité pour l’élimination de la discrimination raciale, *Observations finales concernant le rapport de l’État de Palestine valant rapport initial et deuxième rapport périodique*, 20 septembre 2019, p. 4; Conseil des droits de l’homme de l’ONU, «La Haute-Commissaire fait part au Conseil des droits de l’homme de ses préoccupations relatives aux droits de l’homme et des progrès accomplis à travers le monde», 27 février 2020; *Al-Haq*, «Al-Haq Submission to the Committee on the Rights of the Child on the First Periodic Review of the State of Palestine», janvier 2020.

d'élections depuis plus de douze ans et avec un Conseil législatif palestinien à l'arrêt depuis 2006, l'Autorité palestinienne a continué de légiférer par voie de décrets-lois promulgués par le Président, qui ne sont ni reconnus ni appliqués à Gaza, ce qui donne lieu à des séries de lois multiples¹⁰². En décembre 2019, la majorité des partis politiques palestiniens de Cisjordanie et les autorités de facto de Gaza ont accepté d'organiser des élections législatives et présidentielles dans les quatre mois suivant la publication d'un décret présidentiel demandant la tenue d'élections générales. Au moment de la rédaction du présent document, cependant, aucun décret de ce type n'avait été promulgué.

Gouvernance du marché du travail et administration du travail: la politique des petits pas

114. Trois documents interdépendants fixent le cadre conceptuel de la gouvernance du marché du travail dans le territoire palestinien occupé, à savoir: le Programme politique national¹⁰³, la Stratégie sectorielle pour le travail 2017-2022¹⁰⁴ et le Programme palestinien de promotion du travail décent 2018-2022¹⁰⁵. Un examen à mi-parcours du Programme politique national et des stratégies sectorielles a été lancé fin 2019. Le programme révisé devrait intégrer la notion «d'approche sectorielle» du développement, annoncée par le Premier ministre, et favoriser les réformes structurelles grâce à la spécialisation des régions par secteur clé (agriculture, industrie, tourisme, services et technologies)¹⁰⁶. La création d'emplois, en particulier pour les jeunes, occupera une place de choix dans la prochaine version révisée du Programme politique national, avec des réformes visant à améliorer l'offre de formation professionnelle¹⁰⁷.

115. Bien que toutes les parties se soient engagées à contribuer à la révision de la loi en vigueur sur le travail (n° 7 de 2000), le processus de réforme n'a guère avancé. Au cours du second semestre de l'année 2019, les partenaires sociaux et le ministère du Travail se sont réunis à de nombreuses reprises pour tenter de rapprocher des points de vue divergents concernant les projets d'amendement. Un processus de consultation nationale a par ailleurs été lancé afin d'incorporer dans la réforme en cours les dispositions de la convention (n° 190) sur la violence et le harcèlement, 2019, récemment adoptée par l'OIT. Les protagonistes estiment qu'il est impératif de parachever la réforme pour mettre la législation en conformité avec les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme et les normes internationales du travail pertinentes qui ont été ratifiés et s'assurer qu'elle satisfait aux exigences en matière d'égalité hommes-femmes¹⁰⁸.

¹⁰² Comité des droits de l'enfant, *Observations finales concernant le rapport initial de l'État de Palestine*, 6 mars 2020, paragr. 8 a).

¹⁰³ Autorité nationale palestinienne, *National Policy Agenda 2017–2022: Putting Citizens First*, décembre 2016.

¹⁰⁴ Autorité nationale palestinienne, *Labour Sector Strategy 2017–2022: Path to Decent Work and Eliminating Unemployment*, 2017.

¹⁰⁵ BIT, *The Palestinian Decent Work Programme 2018–2022*, avril 2018.

¹⁰⁶ Par exemple, Qalqilya, Tubas et Jericho constitueraient des «régions agricoles».

¹⁰⁷ UNSCO, *Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 26 septembre 2019; Groupe de la Banque mondiale, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 26 septembre 2019, paragr. 11; Autorité nationale palestinienne, ministère du Travail, «National Employment Strategy», 27 février 2020 (communication personnelle).

¹⁰⁸ Autorité nationale palestinienne, ministère des Affaires étrangères et des Expatriés, Secteur des relations multilatérales, «Comité d'harmonisation de la législation palestinienne», correspondance personnelle, sans date.

116. Le ministère du Travail a continué de moderniser son système d'inspection du travail, et la numérisation complète de ses bases de données et de ses procédures est prévue pour la mi-2020. Un nouveau département chargé de la sécurité et de la santé au travail doit devenir opérationnel courant 2020. Les préparatifs se poursuivent en vue de mettre en place une formation dispensée par des instituts certifiés, aux futurs «contrôleurs de la sécurité et de la santé au travail», comme le prévoit le décret-loi n° 3 de 2019 sur les comités et les contrôleurs en matière de sécurité et de santé au travail dans les entreprises. Les 90 inspecteurs du ministère du Travail, dont 46 femmes, ont suivi une formation et procédé à plus de 16 300 inspections en 2019 (contre 14 358 en 2018) dans quelque 10 600 lieux de travail. Ces inspections se sont soldées par l'adoption d'environ 7 000 mesures visant à sanctionner des lieux de travail non conformes, dont 300 actions en justice¹⁰⁹. En 2019, le nombre de déclarations d'accidents du travail et d'accidents mortels a nettement augmenté (respectivement 880 et 20, contre 776 et 7 en 2018). En Cisjordanie de surcroît, plus du tiers des travailleurs du secteur privé – hommes et femmes confondus – continuent de percevoir une rémunération inférieure au salaire minimum; de même, un tiers des travailleurs ont été privés de leur indemnité de départ et moins d'un tiers bénéficient de prestations liées à l'emploi, comme la participation à un fonds de pension auquel l'employeur cotise, des congés payés annuels, des congés de maladie ou de maternité. À Gaza, 92 pour cent des travailleurs du secteur privé sont rétribués en deçà du salaire minimum et n'ont guère accès (voire jamais) aux prestations liées à l'emploi¹¹⁰.

117. Le ministère du Travail, le Comité d'harmonisation de la législation et la Fédération générale des syndicats de Palestine (PGFTU) ont souligné la nécessité de créer des tribunaux du travail spécialisés afin d'améliorer la gestion et de diligenter le traitement des conflits du travail¹¹¹. À la mi-2019, environ 21 000 cas de litige liés à l'emploi étaient toujours en instance devant les tribunaux civils palestiniens¹¹². Le ministère du Travail s'entretient avec le Conseil supérieur de la magistrature sur l'éventuelle création de tribunaux du travail spécialisés.

Dialogue social et tripartisme: peu de résultats tangibles

118. Le dialogue social tripartite sur l'ajustement du salaire minimum national a progressé, mais lentement. À la demande du ministère du Travail et des partenaires sociaux, le BIT a entrepris une étude sur le salaire minimum dans le territoire palestinien occupé, dont les conclusions ont été présentées en juillet 2019 à la Commission nationale sur les salaires¹¹³. Cette étude constitue la base d'un dialogue tripartite sur les mesures concrètes qui pourraient permettre d'améliorer le régime actuel. S'il existe un large consensus tripartite sur la nécessité de relever le salaire minimum (qui est bloqué depuis 2012 à 1 450 shekels par mois), les cinq réunions que la Commission nationale sur les salaires a organisées

¹⁰⁹ Autorité nationale palestinienne, ministère du Travail, «Direction générale de l'inspection du travail et de la protection des travailleurs: Rapport annuel 2019».

¹¹⁰ PCBS (Bureau central palestinien de statistique), enquêtes trimestrielles sur la main-d'œuvre, 2019.

¹¹¹ Autorité nationale palestinienne, ministère du Travail, «Direction générale de l'inspection du travail et de la protection des travailleurs: Rapport annuel 2019»; Autorité nationale palestinienne, «Comité d'harmonisation de la législation palestinienne»; PGFTU, communication du 3 mars 2020.

¹¹² Ahmad Melhem, «*Palestinian Workers Might Finally Have Labor Courts To Settle Their Cases*», dans *Al Monitor*, 23 mai 2019.

¹¹³ BIT, «Examen technique du salaire minimum dans le territoire palestinien occupé», juillet 2019.

courant 2019 et début 2020 n'ont pas réussi à clarifier le débat ni à définir une position commune, notamment à l'échelon des employeurs et des chambres de commerce ¹¹⁴.

119. Le dialogue social bipartite et tripartite consacré à un projet de loi sur les organisations syndicales s'est poursuivi en 2019 et début 2020, mais les progrès ont été timides. Bien que le ministère du Travail et la PGFTU aient exprimé leur détermination à établir la version définitive du projet de loi en 2020 et à l'harmoniser avec les dispositions de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et de la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, des désaccords persistent. Les employeurs sont toujours opposés à ce que leurs organisations soient soumises à cette loi, au motif qu'elle pourrait, 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 ¹¹⁵. La dernière version du projet de loi n'a été examinée que par la PGFTU et le ministère du Travail en juillet 2019 et, faute de consensus tripartite, a été mise en suspens.

120. Il n'existe pas de convention collective sectorielle dans le territoire palestinien occupé; en revanche, on dénombre plusieurs accords d'entreprise. Ainsi, dans les secteurs de la santé, de la banque, de l'éducation privée et des communications, plusieurs accords ont été conclus entre des syndicats et des grandes entreprises. Le plus souvent, ils sont le fruit de démarches menées sous l'égide du ministère du Travail en réponse à la demande d'assistance formulée par des syndicats concernant le règlement de conflits du travail. En 2019, 18 demandes de ce type ont été enregistrées, mais seules deux conventions collectives ont été conclues ¹¹⁶.

121. Cette faiblesse de la négociation collective au niveau sectoriel tient notamment au fait que les employeurs et les chambres de commerce (environ 90 organisations en 2019) sont souvent structurés par région plutôt que par secteur. Ne disposant pas d'homologues employeurs clairement identifiables au niveau sectoriel, les syndicats (537 organisations en 2019) ¹¹⁷ n'ont guère l'occasion de prendre part à un dialogue à ce niveau, qui plus est d'aboutir à un accord. En octobre 2019, la PGFTU a lancé une campagne visant à permettre aux travailleuses des écoles et jardins d'enfants privés de s'organiser et de négocier avec les employeurs une convention collective sectorielle à part entière portant sur les salaires et les conditions de travail. Les cinq organismes qui représentent la plupart des propriétaires d'établissements scolaires (employeurs) sont organisés par gouvernorat et se considèrent davantage comme des groupes de pression que comme des acteurs intervenant dans les relations professionnelles ¹¹⁸.

122. Dans le contexte de la pandémie de COVID-19, le ministre du Travail et les chefs de file du Conseil de coordination du secteur privé et de la PGFTU ont signé, à la mi-mars 2020, un pacte social tripartite destiné à atténuer les effets de l'état d'urgence proclamé par l'Autorité palestinienne. Ce pacte autorise les employeurs du secteur privé touchés par la crise à ne verser à leurs employés que la moitié de leur salaire (ou au moins 1 000 shekels) pour les mois de mars et avril 2020 pour autant qu'ils s'engagent à ne pas

¹¹⁴ Autorité nationale palestinienne, ministère du Travail, «Département de la politique du travail: Rapport annuel 2019», p. 2.

¹¹⁵ BIT, *La situation des travailleurs des territoires arabes occupés*, ILC.108/DG/APP, 2019, paragr. 119.

¹¹⁶ Autorité nationale palestinienne, «Direction générale des relations de travail: Rapport annuel 2019».

¹¹⁷ Autorité nationale palestinienne, «Direction générale des relations de travail: Rapport annuel 2019».

¹¹⁸ Amer Madi, «Study on Current Industrial Relations and Working Conditions in Private Schools and Kindergartens», 2019 (non publié).

les licenciés. L'autre moitié serait versée à la fin de la crise. Les signataires se sont également engagés à constituer un fonds d'urgence pour indemniser les employeurs et les travailleurs auxquels l'état d'urgence pourrait causer du tort ¹¹⁹.

Protection sociale: inquiétudes et opportunités

123. La loi de 2016 sur la sécurité sociale, qui a notamment contribué à la création, en 2018, de la Caisse palestinienne de sécurité sociale, a été suspendue par décret présidentiel, le 28 janvier 2019, suite aux multiples protestations qu'elle a suscitées en Cisjordanie à la fin de l'année 2018. Les contestataires reprochaient à cette loi de fixer des taux de cotisation élevés sans offrir de garanties suffisantes quant aux prestations, et de ne pas protéger convenablement les personnes se trouvant en marge du marché du travail formel. La création d'un régime de sécurité sociale assurant aux travailleurs du secteur privé et aux membres de leur famille l'accès à des prestations englobant la vieillesse, l'invalidité, le décès, les accidents du travail et la maternité demeure toutefois une priorité essentielle pour l'Autorité palestinienne et les partenaires sociaux. C'est aussi un volet important du Programme politique national et de la Stratégie sectorielle pour le travail ¹²⁰. La mission a été informée des consultations en cours entre le ministère du Travail, la Caisse palestinienne de sécurité sociale et les partenaires sociaux en vue d'adopter une feuille de route pour un dialogue national inclusif sur toute réforme future concernant la sécurité sociale des travailleurs du secteur privé.

124. Pour l'heure, seuls les travailleurs du secteur public touchent des prestations de sécurité sociale, soit environ le quart de tous les Palestiniens occupant un emploi ¹²¹. Sur la base d'une évaluation actuarielle des régimes de retraite publics présentée par le Bureau international du Travail en février 2020, le conseil d'administration de l'Agence palestinienne des pensions (l'organe qui en assume la gestion) a décidé de créer un comité technique chargé d'examiner conjointement avec le BIT les options de nature à consolider la pérennité financière immédiate et à long terme des régimes de retraite.

Promotion de l'emploi, développement des compétences et entrepreneuriat: relancer le système

125. Fin 2019, l'Autorité palestinienne a officiellement entrepris l'élaboration de la première stratégie nationale pour l'emploi; il s'agissait d'encadrer de manière intégrée l'ensemble des programmes et interventions liés à l'emploi, qu'ils portent sur le court, le moyen ou le long terme. Un groupe de travail interministériel tripartite, dirigé par le ministre du Travail, a été chargé par le Cabinet de mettre au point cette stratégie en s'appuyant sur les recommandations de l'étude diagnostique de l'emploi menée par le BIT en 2018 ¹²².

¹¹⁹ Autorité nationale palestinienne, ministère du Travail, Conseil de coordination du secteur privé et PGFTU, «Agreement between the Tripartite Constituents during the State of Emergency», Ramallah, 16 mars 2020 (communication personnelle; traduction non officielle).

¹²⁰ Autorité nationale palestinienne, ministère du Développement social, «Sector results and responsibilities: Results we want to achieve and the role of partners», sans date (communication personnelle).

¹²¹ PCBS, enquêtes trimestrielles sur la main-d'œuvre, 2019 et 2020.

¹²² BIT, *The Occupied Palestinian Territory: An Employment Diagnostic Study*, Beyrouth, 4 avril 2018.

126. Les services publics de l'emploi joueront un rôle décisif dans la mise en œuvre de la stratégie nationale pour l'emploi. Ils font actuellement l'objet d'un examen qui débouchera sur des recommandations visant à améliorer aussi bien les services que les programmes actifs du marché du travail proposés aux demandeurs d'emploi ¹²³. Cet examen porte à la fois sur la dimension politique des services et des programmes et sur la capacité des institutions publiques à fournir, contrôler et évaluer les services publics de l'emploi. Un plan stratégique de modernisation de ces services et de développement de leur capacité devrait être élaboré à partir des préconisations de l'étude.

127. Le Fonds palestinien pour l'emploi et la protection sociale continue de soutenir la création d'emplois moyennant des partenariats public-privé. Sur la base de son plan stratégique pour la période 2018-2022, il a financé en 2019 quelque 470 projets de création de micro et petites entreprises, notamment présentés par de jeunes diplômés sans emploi et des coopératives. Ces projets ont permis de générer près de 2 400 emplois, pour la plupart temporaires, y compris au profit de personnes handicapées. Environ deux cinquièmes de ces projets générateurs de revenus étaient destinés aux femmes ¹²⁴.

128. Parallèlement, un programme d'autonomisation économique des familles palestiniennes, financé par plusieurs donateurs et administré par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et le ministère du Développement social, vise à améliorer les moyens de subsistance des ménages pauvres et vulnérables et à leur assurer un revenu durable en conjuguant protection sociale et stratégies d'autonomisation. Depuis 2006, ce programme a bénéficié à quelque 16 000 familles ¹²⁵ et a permis, selon le ministère du Développement social, de créer environ 52 000 emplois.

129. Les coopératives et l'entrepreneuriat social peuvent largement contribuer à promouvoir les possibilités d'emploi et les sources de revenus des Palestiniennes et des Palestiniens, conformément à la Stratégie du secteur coopératif palestinien 2017-2022 ¹²⁶. Suite aux lacunes stratégiques et réglementaires recensées depuis l'adoption de la loi sur les coopératives en 2017, l'Organisme de coordination des coopératives a été chargé de formuler des propositions tendant à réviser la stratégie du secteur coopératif et à modifier la loi dans le but de consolider le cadre institutionnel et réglementaire des coopératives. La création de l'Institut de développement des coopératives et du Fonds de développement des coopératives, de même que le renforcement de l'Organisme de coordination des coopératives, restent des priorités essentielles.

130. Beaucoup s'accordent à dire que le soutien à la création de jeunes entreprises dans le secteur des technologies peut servir de tremplin pour faire baisser le chômage des jeunes en Cisjordanie et à Gaza. Or, en moyenne, seule une vingtaine de jeunes entreprises voient le jour chaque année et enregistrent un nombre médian de trois emplois maximum chacune. Rares sont celles qui sont créées par des femmes ¹²⁷. Des accélérateurs et des incubateurs, tels que Gaza Sky Geeks, Flow et l'Incubateur d'entreprises palestiniennes des technologies de l'information et de la communication, dont la mission a rencontré

¹²³ Il s'agit notamment d'orientation et de formation professionnelles, de conseils en matière d'entrepreneuriat ainsi que d'accompagnement dans la recherche d'un emploi et la constitution de dossiers de candidature.

¹²⁴ Autorité nationale palestinienne, Fonds palestinien pour l'emploi et la protection sociale, *A Summary of Achievement of the Palestinian Fund for Employment, 2018–19*.

¹²⁵ PNUD, *Palestinian Families Economic Empowerment Programme (DEEP)*.

¹²⁶ Autorité nationale palestinienne, ministère du Travail, «The Cooperative Sector Strategy in the Framework of the Labour Sector Strategy: Reform and Development», 2017.

¹²⁷ Banque mondiale, *Tech Startup Ecosystem in West Bank and Gaza: Findings and Recommendations*, 2019.

quelques représentants, soutiennent ces jeunes entreprises nationales au tout début de leur développement en leur fournissant des espaces de bureaux et un appui administratif, ainsi que des services d'accompagnement à la gestion d'entreprise. Toujours est-il que ces entités sont toutes fortement tributaires des donateurs et des fonds publics. Une version révisée du projet de loi sur les sociétés et un projet de loi sur la concurrence visant à créer un environnement propice au développement d'entreprises naissantes sont en cours d'achèvement ¹²⁸.

Promouvoir l'émancipation économique des femmes

131. De nombreux obstacles empêchent les femmes palestiniennes d'accéder à l'emploi, de participer à la gestion des ressources et de faire respecter leurs droits. La Stratégie nationale pour la promotion de l'égalité hommes-femmes, de la justice et de l'autonomisation des femmes 2017-2022 a recensé les principaux écueils rencontrés ¹²⁹. La discrimination sexuelle sur le lieu de travail est une pratique encore répandue, dans le secteur formel comme dans le secteur informel. Dans le secteur privé, les femmes qui travaillent gagnent en moyenne 25 pour cent de moins que leurs homologues masculins. Une étude conjointe du ministère du Travail, de la Fédération palestinienne des chambres de commerce, d'industrie et d'agriculture et de la PGFTU portant sur les conditions de travail dans le secteur de l'enseignement privé, notamment les jardins d'enfants et les écoles, où les femmes sont majoritaires, a fait apparaître la faiblesse des appointements et des disparités flagrantes au regard des règles d'attribution des congés annuels et des congés de maladie ¹³⁰. En 2019, le ministère du Travail a lancé une campagne destinée à faire appliquer le salaire minimum dans les jardins d'enfants et les écoles et dans d'autres secteurs où les femmes prédominent – secrétariat, textile et confection ¹³¹.

132. Conformément aux observations du Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), l'Autorité palestinienne continue de revoir et d'harmoniser la législation afin de la mettre en conformité avec les termes de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes ¹³². Au début de l'année 2020, la loi sur la protection de la famille et les modifications du Code pénal, du Code du statut personnel et de la loi sur le travail sont restées à l'état de projet, et la nouvelle loi sur la sécurité sociale (qui a une grande incidence sur la protection de la maternité) a été suspendue. Dans ce contexte, la Commission nationale pour l'emploi des femmes, la PGFTU et les organisations féminines ont continué de plaider pour l'adoption de dispositions exhaustives sur la non-discrimination, l'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale, la protection de la maternité et la protection contre les violences sexistes. Des demandes ont aussi été

¹²⁸ Banque mondiale, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, septembre 2019, paragr. 33.

¹²⁹ Autorité nationale palestinienne, ministère de la Condition féminine, «Stratégie nationale pour la promotion de l'égalité hommes-femmes, de la justice et de l'autonomisation des femmes 2017-2022», 2017.

¹³⁰ Madi, 2019.

¹³¹ Autorité nationale palestinienne, «Direction générale de l'inspection du travail et de la protection des travailleurs: Rapport annuel 2019».

¹³² CEDAW, *Observations finales concernant le rapport initial de l'État de Palestine*, 25 juillet 2018, paragr. 14-15; Autorité nationale palestinienne, «Comité d'harmonisation de la législation palestinienne».

formulées en faveur de l'élaboration d'un plan stratégique intersectoriel destiné à améliorer la condition des femmes ¹³³.

133. Dans les domaines public ou privé, les femmes restent sous-représentées dans la prise de décision, notamment au sein du gouvernement, des syndicats et des organisations d'employeurs. Dans le nouveau gouvernement qui a prêté serment le 13 avril 2019, seuls 3 des 18 ministères étaient dirigés par des femmes – un chiffre identique à celui du gouvernement précédent. Suite à la campagne de sensibilisation aux droits des femmes qu'elle a menée en 2019, la PGFTU a vu 1 700 femmes rejoindre ses rangs. Le taux de syndicalisation des femmes reste néanmoins modeste, et moins de 20 pour cent d'entre elles accèdent à des postes de responsables syndicaux; elles sont toujours nettement sous-représentées dans les chambres de commerce, et aucune femme ne siège au conseil d'administration de la Fédération palestinienne des chambres de commerce, d'industrie et d'agriculture. Globalement, le taux minimal fixé par le CEDAW en vue d'imposer à toutes les institutions une représentation féminine supérieure ou égale à 30 pour cent ¹³⁴, y compris aux charges nominatives et électives des collectivités locales et des organisations syndicales et patronales, n'a pas été atteint.

134. D'importants obstacles juridiques et culturels interdisent encore aux femmes de se faire une place dans le monde des affaires. Ils les empêchent, par exemple, d'exercer les droits de propriété indispensables aux activités d'entrepreneur ¹³⁵. Une base de données de la Banque mondiale qui rend compte dans 190 pays des différences juridiques entre les femmes et les hommes dans le monde des affaires classe la Cisjordanie et Gaza au dernier rang (sur la base d'indicateurs relatifs à la mobilité, au travail, à la rémunération, au mariage, à la parentalité, à l'entrepreneuriat, aux actifs et à la retraite) ¹³⁶. Le CEDAW s'est dit préoccupé par la décision n° 4 en date du 19 novembre 2017 aux termes de laquelle la Cour constitutionnelle disposait que les instruments internationaux tels que la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes ne priment la législation nationale que dans la mesure où ils sont conformes à l'identité nationale, religieuse et culturelle du peuple palestinien ¹³⁷.

Groupes en situation de vulnérabilité

135. La loi palestinienne sur le travail (n° 7 de 2000) interdit le travail des enfants de moins de 15 ans, ainsi que les travaux dangereux ou les horaires de travail prolongés pour les enfants de 15 à 17 ans. Selon les données provenant des enquêtes sur les ménages, dans la tranche d'âge 10-14 ans, le travail des enfants est très rare ¹³⁸. En 2019, les visites menées par l'inspection du travail dans 10 601 établissements (employant quelque 60 000 travailleurs) ont permis de constater la présence de 106 enfants âgés de 8 à 15 ans,

¹³³ Union générale des Palestiniennes, «Palestinian Women: Resilience and Steadfastness in the Face of Critical National and Social Challenges», communication soumise à la mission d'enquête diligentée par le Directeur général du BIT, 4 mars 2020.

¹³⁴ CEDAW, *Observations finales concernant le rapport initial de l'État de Palestine*, paragr. 30.

¹³⁵ Banque mondiale, *Enhancing Job Opportunities for Skilled Women in the Palestinian Territories*, 20 septembre 2018, p. xii.

¹³⁶ Banque mondiale, *Les femmes, l'entreprise et le droit 2020*, p. 48.

¹³⁷ CEDAW, *Observations finales concernant le rapport initial de l'État de Palestine*, paragr. 12.

¹³⁸ BIT, *La situation des travailleurs des territoires arabes occupés*, 2019, paragr. 134.

notamment dans l'industrie manufacturière et le commerce¹³⁹. C'est au sein des entreprises familiales et parmi les travailleurs informels comme les vendeurs de rue que le travail des enfants semble être le plus répandu¹⁴⁰. Selon le ministère du Travail, le nombre d'enfants qui travaillent comme vendeurs de rue aux carrefours et qui mendient est en augmentation¹⁴¹.

136. En octobre 2019, l'activité du Conseil national de l'enfance a été relancée dans le but de concevoir des politiques de protection des droits de l'enfant visant notamment à abolir le travail des enfants, et d'assurer leur suivi¹⁴². Le ministère du Développement social a décidé, à partir de 2020, de faire siéger des enfants dans les comités techniques des réseaux de protection de l'enfance chargés de repérer les enfants exploités et de les orienter vers des services de protection et de réinsertion. Dans ses observations finales, le Comité des droits de l'enfant de l'ONU a recommandé à l'Autorité palestinienne d'élaborer une politique globale et des stratégies de mise en œuvre et de suivi des droits de l'enfant¹⁴³.

137. En 2014, la Convention relative aux droits des personnes handicapées est entrée en vigueur dans le territoire palestinien occupé. Les personnes handicapées – en particulier lorsqu'elles sont de sexe féminin – restent confrontées à l'exclusion sociale et rencontrent toujours des obstacles pour accéder à l'emploi et à la protection sociale. Les politiques et lois en vigueur, notamment la loi n° 4 de 1999 sur les droits des personnes handicapées, ne garantissent notamment ni suivi ni mise en œuvre efficaces de l'obligation qu'ont les employeurs de fournir des aménagements raisonnables aux personnes handicapées afin qu'elles puissent effectuer leur travail dans la dignité ou de protéger les personnes handicapées contre la violence et le harcèlement¹⁴⁴.

138. Un quatrième projet d'amendement de la loi n° 4 de 1999 a été rédigé en 2019. Il a été diffusé aux fins d'une dernière campagne de rétro-information dans le cadre d'une consultation publique coordonnée par la Coalition palestinienne pour le handicap, entité composée de représentants de plusieurs organisations de la société civile et du ministère du Travail¹⁴⁵. Le projet de loi doit être adressé en 2020 au Conseil des ministres pour examen, avant son approbation finale par le Président. Une politique nationale sur les droits des personnes handicapées est également en cours de préparation; elle sera en phase avec le Programme politique national et la Stratégie sectorielle pour le travail¹⁴⁶. La politique nationale devrait mettre l'accent sur la sensibilisation du public aux droits des

¹³⁹ Autorité nationale palestinienne, «Direction générale de l'inspection du travail et de la protection des travailleurs: Rapport annuel 2019».

¹⁴⁰ Defence for Children International – Palestine et al., *Children's Rights in Palestine: Joint Alternative Report to the State of Palestine's Initial Report to the Committee on the Rights of the Child*, 20 avril 2019, pp. 48-50.

¹⁴¹ Autorité nationale palestinienne, ministère du Travail, «Direction générale de l'inspection du travail et de la protection des travailleurs: Rapport annuel 2019».

¹⁴² Équipe de pays des Nations Unies, «State of Palestine – Update», communication personnelle, novembre 2019.

¹⁴³ Comité des droits de l'enfant, *Observations finales concernant le rapport initial de l'État de Palestine*, 6 mars 2020, paragr. 11.

¹⁴⁴ Alliance palestinienne pour l'emploi des personnes handicapées, «Plan stratégique», sans date; Fonds des Nations Unies pour la population, *Women and Girls with Disabilities: Needs of Survivors of Gender-based Violence and Services Offered to Them*, mars 2019, section 4.2.4; Coalition palestinienne pour le handicap, «Developing and Approving a National Policy Regulating the Right of the Persons with Disabilities to Decent Work in Palestine», document d'orientation, 20 mars 2020.

¹⁴⁵ Document d'orientation de la Coalition palestinienne pour le handicap.

¹⁴⁶ Alliance palestinienne pour l'emploi des personnes handicapées, «Plan stratégique».

personnes handicapées à un travail décent, sur l'amélioration de l'accès à l'enseignement et à la formation technique et professionnelle, ainsi que sur l'adoption de mesures applicables au recrutement et au contrôle des pratiques suivies sur le lieu de travail après le recrutement ¹⁴⁷.

Gaza: une vie sous perfusion

139. Le secteur public et l'administration du travail gazaouis continuent de fonctionner dans des conditions difficiles et précaires. Sur les quelque 60 000 fonctionnaires en poste à Gaza qui émargent encore au budget de l'Autorité palestinienne, 4 000 ne sont pas autorisés à travailler dans les organismes publics contrôlés par les autorités de facto ¹⁴⁸. En outre, depuis 2017, près de 6 400 fonctionnaires de l'Autorité palestinienne ont été contraints de prendre une retraite anticipée. Ils travaillent toujours, tout en ne percevant que 50 pour cent de leur traitement, qui est prélevé sur leur pension de retraite.

140. L'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA), dont la dotation en personnel représente 13 000 personnes, est le deuxième employeur de Gaza. Comme le financement des donateurs est en berne, l'Office a lui aussi pris des mesures d'austérité, notamment en réduisant ses effectifs grâce aux départs naturels et en recourant au travail à temps partiel. Les emplois étant extrêmement rares, plus de 260 000 Gazaouis sont sur liste d'attente en vue d'un emploi de courte durée dans le cadre de l'un des nombreux programmes dénommés «argent contre travail», qui sont administrés par l'UNRWA, le PNUD ou la Banque mondiale.

141. Le Mécanisme pour la reconstruction de Gaza fournit des matériaux de base destinés aux activités de construction et soutient certains types d'emploi dans le secteur. Près de 160 logements ravagés lors d'opérations militaires ont été rebâties en 2019, et 1 268 autres, entièrement détruits, sont en attente de reconstruction; la remise en état d'environ 56 000 logements partiellement endommagés est dans l'expectative. Les projets d'infrastructure plus complexes sont entravés par la pénurie de matériaux et, souvent, par la lenteur du processus d'approbation et les retards à la livraison ¹⁴⁹.

142. La législation du travail adoptée par l'Autorité palestinienne, notamment en matière de sécurité et de santé au travail et de salaire minimum, est très difficile à faire appliquer. Avec seulement 12 inspecteurs du travail à disposition, dont 4 femmes engagées en 2020, l'inspection de nombreux lieux de travail gazaouis reste problématique et les risques qui en découlent vont croissant. L'explosion d'une boulangerie dans le camp de réfugiés de Nusseirat, au centre de Gaza, survenue lors de la visite de la mission en mars 2020, en est un exemple tragique: elle a tué 9 personnes, dont 6 enfants, et en a blessé 60 ¹⁵⁰. Entre-temps, le 28 octobre 2019, un tribunal a décidé que la compagnie gazaouie de distribution d'électricité devait verser à ses 1 050 travailleurs contractuels le salaire minimum, conformément à la loi palestinienne sur le travail (n° 7 de 2000), ainsi qu'une indemnité

¹⁴⁷ Examen à mi-parcours de la Stratégie sectorielle pour le travail, 2020, tableau sans date.

¹⁴⁸ Selon le PCBS, le secteur public à Gaza représente au total 110 600 emplois. Cependant, le nombre exact de fonctionnaires émargent au budget de l'Autorité palestinienne, de même que leur statut et leur traitement, sont en cours d'évaluation suite aux annonces faites par le Premier ministre au début de l'année 2020.

¹⁴⁹ Banque mondiale, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, septembre 2019, paragr. 35.

¹⁵⁰ *Haaretz*, «Nine Killed in Gaza As Bakery Fire Spreads through Packed Market», 5 mars 2020.

pour difficulté des conditions de vie et de travail ¹⁵¹. Globalement, les travailleurs de Gaza sont néanmoins, pour la plupart, rémunérés bien en deçà du minimum légal, et leur accès à la justice demeure très limité.

143. Le dialogue social bipartite et tripartite se fait rare, bien que le ministère palestinien du Travail et les partenaires sociaux continuent de convier des représentants gazaouis à intervenir dans les processus de dialogue social relatifs aux projets de loi ou d'amendement des textes à l'examen. Si, dans le passé, des représentants des chambres de commerce de Gaza ont contribué au dialogue social tripartite en Cisjordanie, en 2019, leur participation aurait été minime. En outre, la restriction des droits syndicaux imposée par les autorités de facto continue de porter gravement préjudice à la PGFTU, qui ne peut ni utiliser son infrastructure, ni se rendre sur les lieux de travail, ni recruter des membres à Gaza. Parallèlement, les autorités de facto soutiennent la création de nouveaux syndicats d'entrepreneurs et de travailleurs indépendants, ce qui suscite des interrogations chez les travailleurs et les employeurs quant à la nature et aux motivations véritables de ces organismes.

¹⁵¹ Democracy & Workers Rights Center – Palestine, *DWRC Obtains Court Decision That Improves Labor Rights of 1050 Contract Based Workers in Gaza Electricity Distribution Company*, sans date.

5. Le Golan syrien occupé coupé de ses racines

144. Occupé depuis plus d'un demi-siècle et annexé il y a trente-neuf ans, le Golan syrien occupé tente de préserver son identité. Bon nombre de ressortissants syriens maintiennent des liens avec la République arabe syrienne, en dépit des restrictions touchant les déplacements et les échanges. Le poste frontière de Quneitra a fermé en 2013 par suite du conflit armé sévissant en République arabe syrienne. Il a rouvert en 2018, mais est uniquement réservé au personnel de la Force des Nations Unies chargée d'observer le dégage­ment, qui supervise le cessez-le-feu depuis 1974 en application de la résolution 242 du Conseil de sécurité.

145. L'exercice de la souveraineté israélienne sur le Golan syrien occupé contrevient au droit international. La résolution 497 (1981) du Conseil de sécurité dispose que la décision prise par Israël d'imposer ses lois, sa juridiction et son administration au Golan syrien occupé est nulle et non avenue et sans effet juridique au niveau international¹⁵². En mars 2019, les États-Unis d'Amérique ont reconnu «le plateau du Golan comme faisant partie de l'État d'Israël»¹⁵³. Aucun autre pays n'est intervenu en ce sens

146. Globalement, le Golan syrien occupé reste faiblement peuplé – autour de 50 000 habitants, et ce malgré l'action menée par Israël au cours des dernières décennies pour y implanter des colonies. Le nombre de colons israéliens et de ressortissants syriens est à peu près identique. On compte cinq villages syriens et 35 colonies israéliennes, dont une inaugurée en juin 2019 par le Premier ministre israélien, mais qui n'a pas encore été mise en chantier¹⁵⁴.

147. Le taux d'activité des ressortissants syriens du Golan syrien occupé s'établit à 42,8 pour cent, ce qui est peu élevé au regard des normes mondiales et des normes des États de la région arabe. Il a augmenté régulièrement, passant de 38,4 pour cent en 2013 à 50,6 pour cent en 2018. En 2019, le Bureau central de statistique israélien, a enregistré un recul de près de 8 points de pourcentage, phénomène presque entièrement imputable à la main-d'œuvre masculine. Le taux d'activité a aussi fortement baissé chez les jeunes de 15 à 24 ans. En revanche, ces dernières années, il n'a cessé de progresser dans la population féminine et s'élève désormais à 28,8 pour cent, soit environ 10 points de pourcentage de plus que la moyenne régionale¹⁵⁵.

148. Déstabilisé par la perte du marché syrien, qui ne pouvait plus s'approvisionner en pommes et autres denrées provenant du Golan syrien occupé du fait de la fermeture du point de passage de Quneitra, l'emploi agricole a régressé au cours de la dernière décennie. La plupart des ménages ont cependant gardé un pied dans la petite agriculture, souvent à titre d'activité secondaire. Selon les informations disponibles, l'attachement culturel à la terre et à l'agriculture reste fort.

¹⁵² La teneur de cette résolution est corroborée ci-après par celle de la [résolution 74/90](#) de l'Assemblée générale des Nations Unies en date du 26 décembre 2019, laquelle: «1. *Demande* à Israël, Puissance occupante, de se conformer aux résolutions concernant le Golan syrien occupé, en particulier la résolution 497 (1981), par laquelle le Conseil de sécurité a décidé notamment que la décision prise par Israël d'imposer ses lois, sa juridiction et son administration au Golan syrien occupé était nulle et non avenue et sans effet juridique sur le plan international, et a exigé qu'Israël, Puissance occupante, rapporte sans délai cette décision; 2. *Demande également* à Israël de renoncer à modifier le caractère physique, la composition démographique, la structure institutionnelle et le statut juridique du Golan syrien occupé et en particulier de renoncer à y établir des implantations».

¹⁵³ «Proclamation on Recognizing the Golan Heights as Part of the State of Israel» (Proclamation sur la reconnaissance du plateau du Golan comme faisant partie de l'État d'Israël), 25 mars 2019.

¹⁵⁴ BBC, «Golan Heights: Israel Unveils 'Trump Heights' Settlement», 16 juin 2019.

¹⁵⁵ Bureau central de statistique, Enquête sur la population active, 2019; ILOSTAT.

149. Dans le Golan syrien occupé, un ressortissant syrien sur cinq travaille aujourd'hui dans la construction. Beaucoup sont employés dans les colonies israéliennes et en Israël, parfois de manière saisonnière. Il n'existe pas de données fiables concernant le chômage et d'autres formes de sous-utilisation de la main-d'œuvre.

150. Les conditions de travail et les niveaux de salaire relatifs des travailleurs syriens sont, de même, difficiles à évaluer faute de données suffisantes. Certains éléments laissent supposer que les ressortissants syriens connaissent moins bien leurs droits que leurs homologues israéliens et que, par conséquent, ils saisissent rarement la justice pour des questions relatives au travail. Ils sont aussi plus exposés à l'exploitation sur le lieu de travail; des cas de non-respect de la réglementation en matière de salaire minimum et de sécurité sociale ont ainsi été notifiés à la mission.

151. Il est régulièrement fait état de pratiques discriminatoires concernant l'accès des ressortissants syriens à l'eau et à la terre, et de la grande inquiétude suscitée par des projets israéliens de construction d'éoliennes, dont certaines dépasseraient 200 mètres de haut, sur des terres agricoles syriennes et à proximité immédiate de villages syriens¹⁵⁶. Dans ce contexte, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies s'est déclaré préoccupé par la non-consultation des communautés concernées et par l'interdiction faite aux ressortissants syriens du Golan syrien occupé «d'accéder à leurs ressources naturelles, de les contrôler et de les exploiter»¹⁵⁷.

¹⁵⁶ Al-Haq et Al-Marsad, «Joint Parallel Report on Israel's Violations of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights on the Occasion of the United Nations Committee On Economic, Social And Cultural Rights' Review of the Fourth Periodic Report Of Israel», 6 septembre 2019, p. 6.

¹⁵⁷ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, *Observations finales concernant le quatrième rapport périodique d'Israël*, E/C.12/ISR/CO/4, 12 novembre 2019, paragr. 14.

Observations finales

152. Le conflit et l'injustice dominant les relations israélo-palestiniennes depuis soixante-quinze ans. La Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, et Gaza sont maintenant occupées depuis plus d'un demi-siècle. L'occupation des terres palestiniennes n'a cessé de s'intensifier au fil des ans. Aujourd'hui, la Cisjordanie compte six fois plus de colons qu'il y a quarante ans, lorsque la Conférence internationale du Travail a adopté une résolution relative aux territoires arabes occupés sur laquelle se fonde ce rapport annuel. Or tout espoir n'est pas perdu de parvenir à une paix juste; les Accords d'Oslo ont défini la marche à suivre, et la nécessité de redéfinir la feuille de route ne s'impose pas. Des négociations constructives où les deux parties pourraient être épaulées à l'échelon multilatéral garantiraient un meilleur avenir aux travailleurs arabes et à leurs voisins israéliens. Seule la reprise du processus devant conduire à une solution à deux États peut garantir une paix durable.

153. Asphyxié par l'occupation, le marché du travail palestinien est toujours incapable de répondre aux besoins. Le taux d'activité est faible; le chômage et la sous-utilisation de la main-d'œuvre sont omniprésents. La situation de l'emploi des jeunes et des femmes n'est guère réjouissante. Ce sont les jeunes femmes qui paient le plus lourd tribut; rares sont celles qui ont une chance de trouver un emploi. Il n'est pas étonnant que, dans le contexte de l'occupation, les droits des travailleurs soient souvent mis en péril.

154. Au regard du marché de l'emploi, Gaza est au comble de la détresse. Alors que le chômage approche la barre des 50 pour cent, le revenu régresse. L'aide humanitaire fournie par les donateurs évite à l'enclave d'imploser et procure quelques emplois, souvent de courte durée. Quand l'espoir de trouver un emploi et d'avoir une vie meilleure tarde indéfiniment à s'incarner, le terreau du radicalisme peut alors prospérer. La reprise de l'emploi passe nécessairement par la levée complète du blocus.

155. Dans le Golan syrien occupé, la situation de l'emploi demeure difficile à évaluer. Annexée il y a plusieurs décennies, cette région est restée dans l'ombre du conflit israélo-palestinien. L'emploi s'y est redéployé vers les secteurs de la construction et des services au détriment de l'agriculture. Les désagréments et pratiques discriminatoires dont sont victimes les ressortissants syriens font régulièrement l'objet d'un signalement. Le Golan syrien occupé a cessé il y a quelques années de vendre des produits agricoles à la République arabe syrienne, mais les ressortissants syriens du Golan conservent des liens forts avec la mère patrie.

156. Israël a besoin de main-d'œuvre et les Palestiniens répondent massivement à l'appel. Plus de 130 000 d'entre eux sont aujourd'hui employés sur des chantiers de construction israéliens, dans la restauration et aux travaux des champs. Pour la plupart, cela représente une bouffée d'oxygène appréciable vu la morosité du marché du travail palestinien. La rémunération est en moyenne deux fois et demie supérieure à que ce qu'elle serait chez eux, mais les conditions restent souvent médiocres et les risques professionnels bien trop élevés. En outre, les réformes promises depuis des années n'ont guère avancé pour mettre fin au régime des permis, qui est abusif et peu efficace. Les intermédiaires poursuivent leurs activités sans relâche et, comme l'a montré le présent rapport, engrangent chaque année des bénéfices de l'ordre de 119 millions de dollars É.-U., soit autant de perdu pour les travailleurs palestiniens.

157. Pendant ce temps, côté palestinien, l'action se poursuit en vue d'améliorer la gouvernance et l'administration du travail. Des initiatives politiques majeures sont engagées, notamment dans la sphère de l'emploi. Dans d'autres domaines, comme la législation du travail et la sécurité sociale, les progrès sont hélas freinés par un manque de

dynamisme et de concrétisation. Il conviendra de relancer le dialogue social et le tripartisme afin d'inviter les partenaires sociaux à promouvoir la paix et l'équité sociales, qui sont de leur ressort.

158. Au moment où nous rédigeons ces lignes, la pandémie de COVID-19 risque de faire des ravages sur les marchés du travail palestinien et israélien. Si elles veulent en limiter efficacement les effets, les deux parties doivent absolument dialoguer et se concerter. Cela vaut notamment pour la situation des travailleurs palestiniens en Israël. La crise actuelle est l'occasion par excellence d'œuvrer de concert de part et d'autre de la barrière de séparation et de parvenir à des solutions mutuellement avantageuses moyennant une coordination bilatérale et tripartite. Les progrès réalisés dans le domaine de l'emploi pourraient ouvrir la voie, par-delà les clivages, au renforcement du dialogue sur les grands problèmes économiques et sociaux.

Annexe

Liste des interlocuteurs

Institutions palestiniennes

Ministère du Travail

Nasri Abujaish, ministre du Travail

Samer Salameh, vice-ministre

Abdel Kareem Daraghme, secrétaire adjoint, Politiques du secteur du travail

Bilal Thawabeh, secrétaire adjoint, administration du travail

Amin Almatour, secrétaire adjoint, affaires relatives aux directions

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

Rami Mehdawi, directeur général, Direction de l'emploi

Salim Nakhleh, directeur général, Direction des relations de travail

Yousef Zaghoul, directeur général, Commission des politiques du travail

Nidal Ayesh, directeur général, Direction de la formation professionnelle

Hani Shanti, directeur général, Cabinet du ministre

Buthaina Salem, cheffe, Unité juridique

Lama Awwad, cheffe, Unité de l'égalité des sexes

Asma Hanoun, cheffe, Unité de l'emploi externe

Ministère des Affaires étrangères

Omar Awadallah, ambassadeur, Affaires multilatérales, chef du Département chargé des relations avec les Nations Unies et les institutions spécialisées

Mohammad Ayyad, troisième secrétaire

Ayoub, attaché diplomatique

Ministère du Développement social

Ahmed Majdalani, ministre

Daoud Al Deek, vice-ministre

Anwar Hamam, secrétaire adjoint

Taghrid Kishek, directrice générale, Cabinet du ministre

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

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

Ashraf Khatib, conseiller en politique et communication, Département des négociations, projet d'appui aux négociations palestiniennes

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

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

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

Fédération générale des syndicats de Palestine (PGFTU), Naplouse

Shaher Sae'd, secrétaire général

Rasem Al Bayari, vice-secrétaire général

Aysha Hmouda, cheffe, Unité de l'égalité des sexes, membre du secrétariat général

Mohammad Jad Allah, conseiller

Nasser Damaj, chef, Unité des médias

Khawla Elayyan, membre du Comité exécutif

Yasir Taha, membre du Comité exécutif

Saher Sarsour, membre du secrétariat général

Bassam Yaish, membre du secrétariat général

Khaled Abdelhadi, membre du secrétariat général

Imad Awajneh, membre du secrétariat général

Mahmoud Amer, membre du secrétariat général

Kayed Awwad, membre du secrétariat général

Mohammad Kamil, membre du secrétariat général

Abdel Hadi Abu Taha, membre du secrétariat général

Fédération générale des syndicats de Palestine (PGFTU), Gaza

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

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

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

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

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

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

Jamal Jawabreh, secrétaire général

Akram Hijazi, directeur, Unité des relations publiques

Nazeh Merdawi, directeur, Unité chargée de l'information

Moussa Salameh, directeur, Unité de l'égalité des sexes

Chambre d'Hébron

Ihab Hassouneh, secrétaire

Chambre de Qalqilya

Mohammad Qatqat, directeur

Chambre de Salfit

Fawaz Shehada, président

Chambre de Tubas

Wajeh Abu Khayzaran, membre du conseil d'administration

Chambre de Gaza

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

Bassam Mourtaja, directeur général

Hani Attallah, membre du conseil d'administration

Chambre de Gaza Nord

Imad Al Ghoul, directeur général

Chambre de Rafah

Haitham Abu Taha, président

Fédération palestinienne des industries, Gaza

Khader Ishnirah, directeur exécutif

Mohammad AlMansi, membre du conseil d'administration

Association palestinienne pour l'informatique, Gaza

Reem El Dabbagh, directrice exécutive

Osama Abu Zebia, membre du conseil d'administration

Incubateur d'entreprises palestiniennes des technologies de l'information et de la communication, Gaza

Majd Abu Mudallala, directeur exécutif

Syndicat des entrepreneurs palestiniens, Gaza

Osama Kuhail, président

Paltrade, Gaza

Mohammed Skaik, directeur de programme

Commission indépendante des droits de l'homme, Ramallah

Ammar Dwaik, directeur général

Fonds palestinien pour l'emploi et la protection sociale, Gaza

Mohammed Abu Zaiter, président directeur général adjoint

Fonds de développement et de prêt municipal, Gaza

Mohammad Abu Shaaban, ingénieur de secteur

Centre de développement des ONG (NGO Development Center, NDC), Gaza

Alaa Ghalayini, directeur de programme, Gaza Emergency Cash for Work and Self-Employment Support Project

Gouvernorat de Naplouse

Anan Atteereh, adjointe du gouverneur de Naplouse

Centre d'assistance et de conseil juridique pour les femmes, Ramallah

Randa Siniora, directrice générale

Union générale des femmes palestiniennes, Ramallah

Ghazaleh Arab, membre de l'Assemblée générale

Khitam Saafeen, membre de l'Assemblée générale

Centre d'étude sur les femmes, Ramallah

Sama Aweidah, directrice générale

Commission technique chargée des questions liées aux femmes, Ramallah

Arej Odeh, présidente du conseil d'administration

Buthaina Daqmaq, secrétaire

Amal Jumaah, coordonnatrice des médias

Association palestinienne des personnes malvoyantes, Ramallah

Ziad Amro, président

YMCA, Ramallah

Shatha Abu Srour, responsable des actions de sensibilisation

Syndicat général palestinien des personnes handicapées, Ramallah

Hamzeh Nasser, préposé aux actions de sensibilisation

Stars of Hope, Ramallah

Safiyeh Khaled, présidente

Société du Croissant-Rouge (Palestine), Ramallah

Anji Abed, experte en langue des signes, membre du Syndicat général palestinien des personnes handicapées

Groupe PALTEL, Ramallah

Ammar Aker, directeur général

Rania Merie, stratégie de marque et techniques commerciales, cheffe du Département de la communication

Sinokrot Holding, Ramallah

Mazen Sinokrot, président-directeur général

Pharmacare

Bassem Khoury, directeur exécutif

Flow Incubator & Accelerator, Ramallah

Majd Khaliefeh, cofondatrice

Ahmad Ramahi, président directeur général et cofondateur

Imam Hithnawi, directeur général

Al Jamil Ismail, directeur de programme

Rand Safi, responsable de programme, Gaza Sky Geeks

Autres réunions

Atallah Hanna, archevêque, chef du diocèse Sebastia de l'Église orthodoxe grecque à Jérusalem

Wael Qraiem, avocat

Institutions israéliennes

Gouvernement d'Israël et autres institutions publiques

Ministère des Affaires étrangères

Alon Bar, ambassadeur, directeur général adjoint pour les relations avec l'ONU et les organisations internationales

Ministère du Travail, des Affaires sociales et des Services sociaux

Avigdor Kaplan, directeur général

Revital Karin Sela, cheffe, relations de travail

Maya Miller Meshi, Division du travail

Avner Amrani, directeur de recherche principal au Département des relations de travail

Shiri Lev-Ran Lavi, médiatrice pour les droits des travailleurs étrangers

Hezi Schwartzman, directeur, administration de la santé et de la sécurité au travail et inspecteur du travail en chef

Rivka Werbner, cheffe, relations de travail

Ibrahim Kilani, conseiller juridique pour le Département des relations de travail

Gali Levi, Procureur général

Institut israélien pour la sécurité et l'hygiène au travail

Sami Saadi, chef du district nord

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

Efrat Lev-Ari, Département juridique

Ministère des Finances

Michael Ritov, économiste principal et chef de la Division de la recherche

Coordination des activités gouvernementales dans les territoires (COGAT)

Lieutenant-colonel Alon Shacham, chef, Service des relations extérieures

Major Moti Stolovicj, chef adjoint du Service économique

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

Histadrout – Fédération générale du travail en Israël

Peter Lerner, directeur général des Relations internationales

Avital Shapira, directrice des Relations internationales

Giyora Walle, responsable de la mise en œuvre, Division de la politique et de l'économie

Tamar Freadman-Seibold, Bureau de la mise en œuvre, Division de la politique et de l'économie

Tehila Benishu, Service juridique

Wael Abadi, directeur, Centre d'information et d'appel

Centre d'économie politique – MACRO

Roby Nathanson, directeur général

Yanai Weiss, directeur de la recherche

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

Sylvia Piterman, bénévole

Kav LaOved

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

Organisation des Nations Unies et organisations internationales

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

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

Sarah Muscroft, cheffe du bureau

Melissa Fernandez, coordonnatrice sur le terrain pour la Cisjordanie

Ray Dolphin, chercheur

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

Gwyn Lewis, directrice des opérations en Cisjordanie

Matthias Schamle, directeur des opérations à Gaza

Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH)

James Heenan, chef de bureau

Fonds monétaire international, Cisjordanie et Gaza

Robert Tchaidze, représentant résident, Cisjordanie et Gaza

Hania Qassis, économiste

Banque mondiale

Samira Hillis, cheffe de programme, portefeuille consacré au développement humain, responsable de l'équipe de projet

Cristobal Ridaó-Cano, économiste en chef et coresponsable de l'équipe de projet

Friederike Rother, spécialiste principal de la protection sociale et coresponsable de l'équipe de projet

Javier Sanchez-Reaza, économiste principal

Maha Bali, analyste des opérations

Golan syrien occupé

Al-Marsad, Centre arabe des droits de l'homme sur le plateau du Golan

Wael Tarabieh, directeur de programme

Karama Abu Saleh, avocat

Réunions régionales

Réunions à Damas, République arabe syrienne

Ministère des Affaires sociales et du Travail – Damas

Rima Al Qadiri, ministre

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

Lujain Younes, cheffe, Section des relations avec les pays arabes

Hanaa Deeb, Service de presse

Naser Al-Ahmad, Service de presse

Ministère de l'Industrie – Damas

Mohammad Maan Aldeen Jazbi, ministre

Ministère des Affaires étrangères et des Expatriés – Damas

Ammar Awad, directeur adjoint, Gestion de l'organisation

Shaker Zaitoon, expert, Département des organisations internationales

Fédération générale des syndicats – Damas

Jomaa Hijazi, directeur général de l'Observatoire du travail pour les études et la recherche

Chambre d'industrie, Damas et sa région

Obay Roshn, chef, Unité des questions de travail

Mohammad Ayman Moulawy, membre du conseil d'administration

Chambre de commerce

Abulhuda Lahham, membre du conseil d'administration

Gouvernorat de Quneitra

Hassein Eshak, vice-gouverneur

Mohamed Hisham al Tabaa, membre de la Commission des investissements

Saleh Swed, membre du bureau exécutif

Réunions au Caire, Égypte

Organisation arabe du travail, Le Caire

Fayez Al-Mutairi, directeur général

Marwan Othman, Bureau du directeur général

Emad Sherif, directeur, Département des relations extérieures et des relations internationales

Ligue des États arabes, Le Caire

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

Haider Tareq Aljoubouri, ministre plénipotentiaire, secteur de la Palestine et des territoires arabes occupés, directeur, Département chargé des affaires palestiniennes

Mohammed Fathi Shaquora, responsable de la Section du développement et de la reconstruction de la Palestine, des affaires sociales et des institutions palestiniennes officielles, secteur de la Palestine et des territoires arabes occupés