



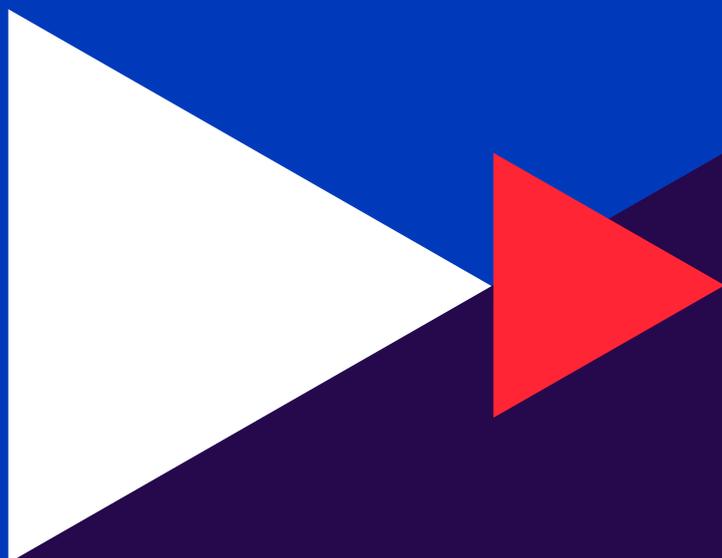
Organisation  
internationale  
du Travail

► ILC.110/DG/APP

# ► La situation des travailleurs des territoires arabes occupés

Rapport du Directeur général - Annexe

Conférence internationale du Travail  
110<sup>e</sup> session, 2022



## ▶ **La situation des travailleurs des territoires arabes occupés**

Rapport du Directeur général – Annexe

ISBN 978-92-2-031720-4 (imprimé)  
ISBN 978-92-2-031721-1 (pdf web)  
ISSN 0251-3218

---

Première édition 2022

---

Les désignations utilisées dans les publications de l'Organisation internationale du Travail (OIT), qui sont conformes à la pratique des Nations Unies, et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'OIT 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 de l'OIT aucune appréciation favorable ou défavorable.

Pour toute information sur les publications et les produits numériques de l'OIT, consultez notre site Web [www.ilo.org/publns](http://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. La mission s'est rendue en Cisjordanie, y compris à Jérusalem-Est, ainsi qu'à Gaza, en Israël et dans le Golan syrien occupé. Elle s'est par ailleurs entretenue par visioconférence avec des mandants de la République arabe syrienne. Le chef de la mission s'est également entretenu par visioconférence avec des représentants de l'Organisation arabe du travail.

Dans les territoires arabes occupés et en Israël, la mission a eu des discussions approfondies avec des représentants de l'Autorité palestinienne, du gouvernement d'Israël, d'organisations palestiniennes et israéliennes d'employeurs ou de travailleurs et des ressortissants syriens du Golan syrien occupé, ainsi qu'avec des représentants de l'Organisation des Nations Unies (ONU) et d'autres organisations internationales ou non gouvernementales (ONG), des acteurs du monde de l'entreprise et des travailleurs. Chacun d'eux a fourni des éléments qui ont éclairé l'élaboration du présent rapport. La mission a en outre effectué plusieurs visites utiles sur le terrain.

Je tiens à exprimer ma gratitude pour l'esprit de coopération dont ont fait preuve tous les interlocuteurs de la mission, qui ont une fois encore réaffirmé 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.

Pendant plus de quarante ans, les directeurs généraux du Bureau international du Travail (BIT) qui se sont succédé ont présenté à la Conférence internationale du Travail des rapports sur la situation des travailleurs des territoires arabes occupés, conformément aux dispositions de la résolution adoptée par la Conférence en 1980.

Il m'a paru utile de relire la préface de mon premier rapport, présenté en 2013, dans laquelle j'écrivais ce qui suit: «[L]a prise de conscience que la situation est insoutenable et qu'elle le restera tant que sera ignorée la justice sociale est le point de départ d'une action visant à prévenir l'engrenage fatal de la crise et du désespoir». J'attirais l'attention sur le fait que la poursuite de l'occupation et l'expansion des colonies entravaient l'économie palestinienne, sur le risque de voir s'éroder sérieusement la confiance dans la capacité des institutions palestiniennes de donner réalité à une croissance économique assortie de travail décent et de respect des droits fondamentaux, ainsi que sur la situation alarmante à Gaza qui risquait de devenir insoutenable. Je relevais l'absence de progrès réalisés pour surmonter la fracture palestinienne et la crise budgétaire que traversait l'Autorité palestinienne. J'exprimais l'opinion qu'Israël devait assouplir et lever les restrictions imposées aux particuliers et aux entreprises, et que la communauté internationale devait cesser de se gargariser de promesses et de vœux pieux.

Le fait que toutes ces considérations valent aussi pour la situation qui est décrite dans le présent rapport illustre bien les frustrations et l'absence de progrès observés ces dernières années. Ce rapport a pour avantage de donner une vue d'ensemble objective et sans parti pris de l'évolution de la situation dans les territoires arabes occupés au regard des objectifs et du mandat de l'OIT. Il laisse entrevoir les voies possibles pour progresser, que l'OIT est, comme toujours, prête à suivre. Mais, en définitive, les progrès dépendront de la volonté politique des protagonistes israéliens et palestiniens et de leur détermination à travailler ensemble, ainsi que de l'appui et du rôle de facilitateur de la communauté internationale, sans oublier le soutien continu des donateurs.

Il faudra dans les années à venir conjuguer tous ces éléments avec bien plus d'efficacité que durant les dix dernières années si l'on veut que la situation des travailleurs des territoires s'améliore suffisamment pour leur offrir des perspectives en matière de travail décent et donner à tous les habitants de la région des garanties élémentaires de stabilité, de sécurité et de paix.

Mai 2022

Guy Ryder  
Directeur général

## ► Table des matières

---

	<b>Page</b>
Préface .....	3
Introduction .....	7
Chapitre 1. Les mesures de confinement ont été levées mais l'occupation se poursuit.....	9
Chapitre 2. Après la pandémie de COVID-19, la reprise de l'économie et du marché du travail reste fragile et inégale .....	14
Chapitre 3. Les incidences de l'occupation sur les droits des travailleurs .....	32
Chapitre 4. Gouvernance et renforcement des institutions dans un contexte d'instabilité persistante.....	43
Chapitre 5. Un avenir incertain pour les travailleurs du Golan syrien occupé.....	56
Observations finales .....	59
Annexe. Liste des interlocuteurs.....	61

## ► Introduction

---

1. Le présent rapport du Directeur général expose les conclusions de la mission annuelle du BIT chargée d'évaluer la situation des travailleurs des territoires arabes occupés. Comme toutes les années précédentes, la mission a été menée conformément à la Résolution sur les implications des colonies israéliennes en Palestine et autres territoires arabes occupés en relation avec la situation des travailleurs arabes, adoptée par la Conférence internationale du Travail à sa 66<sup>e</sup> session (1980) <sup>1</sup>. La mission a examiné la situation des travailleurs dans le territoire palestinien occupé (la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, et Gaza) et le Golan syrien occupé <sup>2</sup>.
2. Les représentants du Directeur général se sont fondés sur les principes et objectifs énoncés dans la Constitution de l'OIT, y compris la Déclaration de Philadelphie, ainsi que sur la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable et la Déclaration du centenaire de l'OIT pour l'avenir du travail. Ils se sont également inspirés des résolutions adoptées par la Conférence internationale du Travail, dont l'Appel mondial à l'action lancé en 2021 en vue d'une reprise centrée sur l'humain qui soit inclusive, durable et résiliente <sup>3</sup>, ainsi que des principes établis dans les normes internationales du travail pertinentes ou énoncés par les organes de contrôle de l'OIT.
3. En examinant les 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). Ils se sont inspirés dans leurs travaux des résolutions pertinentes de l'Assemblée générale des Nations Unies et du Conseil de sécurité de l'ONU, notamment des résolutions 242 (1967), 338 (1973), 497 (1981), 1397 (2002), 1515 (2003), 1850 (2008), 1860 (2009) et 2334 (2016) du Conseil de sécurité. Ils ont aussi pris en considération l'avis consultatif rendu le 9 juillet 2004 par la Cour internationale de Justice <sup>4</sup>.
4. Le Directeur général a confié la direction de la mission à Frank Hagemann, directeur du Département des relations, des réunions et des documents officiels. L'équipe de la mission comprenait: Tim De Meyer, conseiller principal au Département des normes internationales du travail; Kee Beom Kim, spécialiste des politiques macroéconomiques et des politiques de l'emploi au Département des politiques de l'emploi; Konstantinos Papadakis, spécialiste principal au

---

<sup>1</sup> OIT, [Résolution sur les implications des colonies israéliennes en Palestine et autres territoires arabes occupés en relation avec la situation des travailleurs arabes](#), Conférence internationale du Travail, 66<sup>e</sup> session, 1980.

<sup>2</sup> Comme il était indiqué dans de précédents rapports, le gouvernement israélien a exprimé sa position à l'égard du Golan 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, annexion qui n'a jamais été reconnue par les Nations Unies.

<sup>3</sup> OIT, [Appel mondial à l'action en vue d'une reprise centrée sur l'humain qui soit inclusive, durable et résiliente pour sortir de la crise du COVID-19](#), Conférence internationale du Travail, 109<sup>e</sup> session, 2021.

<sup>4</sup> Cour internationale de Justice, [«Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé»](#), avis consultatif du 9 juillet 2004, C.I.J. Recueil 2004 (I), p. 136.

Département de la gouvernance et du tripartisme; et Lisa Tortell, spécialiste juridique au Département des normes internationales du travail. Mounir Kleibo, représentant de l'OIT à Jérusalem, Rasha El Shurafa, administratrice de programmes au bureau du représentant de l'OIT à Jérusalem, et Dalal Abu Saleh, assistant d'exploitation au bureau du représentant de l'OIT à Jérusalem, ont participé aux préparatifs de la mission et l'ont appuyée dans ses travaux. 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 fonction de conseiller technique.

5. La mission s'est rendue dans les territoires arabes occupés et en Israël du 26 mars au 7 avril 2022. Lors de leur visite, les représentants du Directeur général ont consulté des interlocuteurs israéliens et palestiniens, ainsi que du Golan syrien occupé<sup>5</sup>. 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, du monde de l'entreprise et des travailleurs. La mission a également consulté des représentants de l'ONU et d'autres organisations internationales.
6. En outre, la mission a tenu des consultations par visioconférence avec des représentants du gouvernement, des travailleurs et des employeurs de la République arabe syrienne le 10 mars 2022; le chef de la mission s'est entretenu par visioconférence avec des représentants de l'Organisation arabe du travail le 16 mars 2022.
7. Une fois encore, le Directeur général se félicite que ses représentants aient bénéficié de la pleine coopération de l'ensemble des parties, tant du côté arabe que du côté israélien, dans la collecte 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.
8. Ce rapport tient pleinement compte des informations orales et écrites que la mission a obtenues, ainsi que des données, études et rapports pertinents. Les informations recueillies lors des entretiens avec divers interlocuteurs ont fait l'objet d'un examen approfondi et d'une vérification, dans la mesure du possible, au regard des autres informations disponibles. Dans leur analyse de la situation des travailleurs palestiniens et autres travailleurs arabes, les membres de la mission ont procédé de manière impartiale et objective.

---

<sup>5</sup> La liste des interlocuteurs figure dans l'annexe du présent rapport.

## ► Chapitre 1. Les mesures de confinement ont été levées mais l'occupation se poursuit

---

9. L'année 2021 aurait dû marquer, pour les travailleurs palestiniens et leurs familles, le début d'une reprise durable et inclusive après la pandémie de COVID-19. Cependant, la persistance de l'occupation ne permet pas d'envisager une reprise solide du marché du travail, assombrit les perspectives d'un règlement pacifique du conflit israélo-palestinien et affaiblit davantage les institutions de gouvernance palestiniennes. La crise budgétaire à laquelle fait face l'Autorité palestinienne, qui résulte en partie de l'occupation et est aggravée par la diminution de l'appui apporté par les donateurs<sup>6</sup>, fait échec à la stimulation de l'économie et réduit l'efficacité des amortisseurs sociaux. Les choix qui s'offrent à de nombreux travailleurs palestiniens sont donc limités: continuer de voir leurs capacités sous-utilisées sur un marché du travail palestinien fragile, prendre le risque de créer une entreprise dans cet environnement imprévisible et défavorable, ou affronter les difficultés liées à la barrière de séparation et au système israélien de permis de travail pour trouver un emploi mieux rémunéré en Israël ou dans les colonies. La montée des tensions jette également une ombre sur la précaire reprise économique.

### Le marché du travail après la pandémie: une capacité de résilience très limitée

10. La pandémie desserre son emprise sur l'économie et le marché du travail palestiniens. Après avoir fortement augmenté au début de l'année 2022 en raison du variant Omicron, le nombre de cas confirmés de COVID-19 dans le territoire palestinien occupé est en baisse. Le taux de couverture vaccinale complète est de 49 pour cent, ce qui reste très en deçà de l'objectif de 90 pour cent fixé par le ministère de la Santé<sup>7</sup>.
11. La croissance économique a commencé à se redresser mais devrait marquer le pas avant de revenir en 2023 aux niveaux d'avant la pandémie<sup>8</sup>. La création d'emplois ne suit pas le rythme de la croissance, tandis que la pauvreté gagne encore du terrain<sup>9</sup>. Le chômage a connu une nouvelle hausse, s'établissant à 26 pour cent en 2021, alors que la sous-utilisation de la main-d'œuvre était de 34 pour cent. Ces chiffres globaux masquent des différences importantes. À Gaza, par exemple, où le chômage atteignait 47 pour cent, contre 16 pour cent en Cisjordanie, trois jeunes diplômés sur quatre étaient au chômage en 2021. Dans le territoire palestinien occupé, deux jeunes femmes diplômées sur trois restaient sans emploi, alors que le taux de chômage global des femmes se situait à 43 pour cent. Les hommes ont quatre fois plus de chances que les femmes d'entrer sur le marché du travail.

---

<sup>6</sup> Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient (UNSCO), *Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 17 novembre 2021, annexe, figure 5.

<sup>7</sup> Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA), *Occupied Palestinian Territories – Key Facts and Figures*, mars 2022, 5 (document non publié).

<sup>8</sup> Fonds monétaire international (FMI), «*IMF Staff Concludes Visit to West Bank and Gaza*», communiqué de presse, 10 mars 2022.

<sup>9</sup> Tous les indicateurs du marché du travail mentionnés dans le présent chapitre sont établis à partir de données fournies par le Bureau central palestinien de statistique (PCBS).

12. Les indicateurs de la qualité de l'emploi laissent supposer qu'une reprise inclusive et résiliente reste une perspective assez lointaine. L'emploi informel a représenté les trois quarts de l'augmentation de l'emploi en 2021. Cette année-là, environ la moitié des salariés du secteur privé palestinien ont été engagés sans contrat écrit. Moins d'un salarié sur trois cotisait à un fonds de pension. La moitié seulement des femmes salariées du secteur privé avaient accès à un congé de maternité rémunéré. Cette même année, l'Autorité palestinienne a augmenté le salaire minimum mensuel de 1 450 à 1 880 nouveaux shekels israéliens (de 450 à 585 dollars des États-Unis (dollars É.-U.)), ce qui, pour autant qu'un tel salaire soit versé, ne permet pas aux travailleurs et à leurs familles de rester au-dessus du seuil de pauvreté<sup>10</sup>. À Gaza, plus de 8 salariés sur 10 ont reçu un salaire correspondant à un peu plus d'un tiers du nouveau salaire minimum légal. Le travail des enfants a continué de jouer le rôle de mécanisme d'adaptation préjudiciable, notamment à Gaza.
13. La croissance anémique, le fort taux de chômage, la pauvreté au travail et les écarts de qualité de l'emploi ont poussé les Palestiniens à chercher un emploi en Israël, où les salaires moyens sont plus de deux fois plus élevés. Grâce aux emplois mieux rémunérés qu'ils trouvent en Israël, les travailleurs palestiniens et leurs familles se procurent des revenus dont ils ont grand besoin. Mais l'ampleur de ce phénomène a par ailleurs entraîné des pénuries de compétences et de main-d'œuvre dans certains domaines et secteurs du marché du travail palestinien.
14. Comme par le passé, les Palestiniens qui travaillent en Israël font face à des difficultés qui les rendent vulnérables à l'exploitation. En 2021, la moitié des détenteurs de permis avaient fait appel à un intermédiaire. Si les quotas de permis sont désormais dissociés des employeurs, la réforme du système de permis n'a pas encore produit de résultats tangibles pour les travailleurs palestiniens. Il reste à voir si les mesures prévues, comme le versement des salaires par voie électronique directement sur les comptes bancaires des travailleurs palestiniens, pourront remédier aux pratiques abusives actuelles et réduire le pouvoir des intermédiaires.
15. Un plus grand nombre de travailleurs sans papiers se rendent en Israël clandestinement, notamment en empruntant les ouvertures qui ont été pratiquées dans la barrière de séparation. Les autorités israéliennes estiment qu'en 2021 quelque 30 000 à 40 000 Palestiniens ont travaillé dans le pays sans permis. À la suite de plusieurs attentats terroristes meurtriers commis en Israël en mars 2022, des voix se sont élevées dans le pays pour souligner la menace pour la sécurité que constituent ces voies de passage; le fait qu'elles existent depuis des années est le signe d'une dynamique du marché du travail incontournable à laquelle il faudra trouver des réponses de gouvernance coordonnées<sup>11</sup>.
16. Face à la rareté des possibilités d'emploi chez eux et aux contraintes pesant sur les déplacements et le développement, de nombreux Palestiniens se tournent vers l'emploi dans les colonies israéliennes. En 2021, environ 37 000 travailleurs palestiniens ont trouvé un emploi dans les colonies israéliennes de Cisjordanie, principalement dans le secteur de la construction. Comme les années précédentes, les interlocuteurs de la mission ont fait état de conditions de travail dangereuses, de cas fréquents de rémunération inférieure au salaire minimum, de faits de harcèlement sexuel des femmes et de travail des enfants.
17. À Gaza, le risque d'effondrement humanitaire est géré en augmentant le nombre et les types de permis permettant aux Gazaouis de travailler en Israël et en modulant les restrictions aux importations à Gaza de matériaux susceptibles d'être utilisés à des fins à la fois civiles et militaires.

---

<sup>10</sup> PCBS, *Poverty Profile in Palestine, 2017*.

<sup>11</sup> Yaniv Kubovich, «Why Nobody Wants to Seal Israel's Separation Barrier», *Haaretz*, 6 avril 2022.

Pourtant, les multiples restrictions israéliennes à l'importation de biens à «double usage», souvent changeantes, continuent de freiner la reconstruction de Gaza en compromettant la croissance de la productivité et en faussant le marché du travail local, ce qui a entraîné une désindustrialisation accrue et un gonflement de la part du secteur des services dans l'emploi<sup>12</sup>. Pris ensemble, les secteurs manufacturier et agricole de Gaza représentaient 17 pour cent du produit intérieur brut (PIB) en 2021, contre 27 pour cent en 1994<sup>13</sup>.

## L'occupation gagne du terrain

18. L'occupation s'est intensifiée en 2021. L'expansion des colonies s'est poursuivie: le nombre de logements construits dans les colonies de la zone C<sup>14</sup> et d'avant-postes illégaux a augmenté depuis l'année dernière. En outre, les autorités israéliennes ont démoli des maisons et des lieux de travail palestiniens en nombre croissant, en s'appuyant sur des règles d'aménagement qui permettent rarement aux Palestiniens d'obtenir des permis de construire. Un plus grand nombre de personnes sont déplacées et davantage de moyens de subsistance sont compromis. Les actes de violence commis par des colons contre des Palestiniens et leurs biens se sont multipliés en 2021. Les colons agissent souvent en toute impunité et parfois sous protection militaire. Fait inquiétant, le nombre de morts et de blessés palestiniens et israéliens dans le contexte de l'occupation et du conflit a également augmenté en 2021.
19. À Jérusalem-Est, les Palestiniens ont continué de se heurter à de multiples obstacles pour obtenir des permis de construire, les lois et politiques israéliennes en matière d'aménagement et de zonage étant effectivement discriminatoires à leur égard<sup>15</sup>. Le sous-investissement dans les écoles palestiniennes y a entraîné des taux élevés d'abandon scolaire. Il est souvent difficile aux Palestiniens de trouver des possibilités d'emploi et de revenu à des niveaux suffisants pour vivre dans la ville. L'emploi à Jérusalem-Est de Palestiniens venant d'autres régions de Cisjordanie est soumis à l'obtention – difficile – d'un permis. Les entreprises palestiniennes de la ville sont effectivement coupées de leur arrière-pays et de leurs marchés traditionnels. L'activité de la société civile continue de se réduire. En avril 2022, le gouvernement israélien a étendu l'interdiction de travailler dans les limites municipales imposée de longue date à la Chambre de commerce de Jérusalem. L'interdiction faite à 27 autres organisations de la société civile a également été élargie.

## Une gouvernance du marché du travail affaiblie par l'occupation, la lenteur des réformes institutionnelles et une confiance vacillante

20. L'autonomie et la capacité institutionnelle limitées de l'Autorité palestinienne entravent l'avancement des réformes dans des domaines importants, tels que le droit du travail et de la sécurité sociale, les services de l'emploi et de l'aide sociale, la sécurité et la santé au travail et la formation professionnelle, et réduisent leur efficacité. Les Palestiniens de Cisjordanie et de Gaza

<sup>12</sup> Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), *Rapport sur l'assistance de la CNUCED au peuple palestinien: Évolution de l'économie du Territoire palestinien occupé*, 20 septembre 2021, paragr. 56; Gisha – Legal Center for Freedom of Movement, *Red Lines, Gray Lists – Israel's Dual-Use Policy and the Gaza Reconstruction Mechanism*, 11 janvier 2022.

<sup>13</sup> Groupe de la Banque mondiale, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 17 novembre 2021, 16-17.

<sup>14</sup> 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.

<sup>15</sup> OCHA, Key Facts and Figures.

font état d'une crise de confiance et de légitimité qui touche les institutions de l'Autorité palestinienne <sup>16</sup>. Fin 2021 et début 2022, les Palestiniens de Cisjordanie ont participé aux élections des conseils municipaux. Les candidats indépendants ont tenu le haut du pavé, remportant près de deux tiers des sièges. L'Autorité palestinienne n'a pas fixé de nouvelles dates pour les élections présidentielle et législatives, qui ont été reportées sine die en 2021, Israël n'ayant pas confirmé que les élections pourraient se tenir à Jérusalem-Est.

- 21.** Les interlocuteurs de la mission ont souligné qu'il fallait donner une nouvelle impulsion au processus de réconciliation interne et de responsabilisation des dirigeants palestiniens par des élections nationales afin de rétablir la confiance dans les institutions palestiniennes et de renforcer la gouvernance du marché du travail. Agir dans ces domaines prioritaires est également essentiel pour promouvoir la solution des deux États, sans laquelle les Palestiniens ne pourront pas réaliser leurs aspirations à l'autodétermination. Une mobilisation accrue de la communauté internationale est nécessaire pour sortir le processus de réconciliation interne de l'impasse dans laquelle il se trouve aujourd'hui.

## Le processus de paix au point mort

- 22.** En l'absence de négociations constructives, le processus de paix est à l'arrêt et les perspectives de parvenir à une solution à deux États sont lointaines. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies a continué de souligner que la solution des deux États était la seule solution viable au conflit <sup>17</sup>. Toutefois, les propositions préconisant de tenir une conférence internationale pour relancer la dynamique en faveur de la solution des deux États <sup>18</sup> ont subi plusieurs revers et le gouvernement israélien formé en juin 2021 a indiqué qu'il ne voyait actuellement aucune possibilité de reprendre les pourparlers de paix <sup>19</sup>. En outre, le conflit en Ukraine nuit à l'influence du Quatuor pour le Moyen-Orient et les accords bilatéraux conclus entre Israël et certains pays arabes, bien qu'ils puissent être mis à profit pour améliorer la situation économique des Palestiniens, ne sont pas de nature à véritablement relancer le processus de paix car ils n'en font pas partie.
- 23.** Dans sa déclaration la plus récente, le Groupe de Munich, composé des ministres des Affaires étrangères de l'Allemagne, de l'Égypte, de la France et de la Jordanie, a «soulign[é] l'importance d'ouvrir des perspectives politiques et économiques» en l'absence de négociations de paix constructives. Il s'agirait de prendre «des mesures de renforcement de la confiance mutuelle fondées sur des engagements réciproques, en vue d'améliorer les conditions de vie du peuple palestinien» <sup>20</sup>.

<sup>16</sup> Palestinian Center for Policy and Survey Research, «Pre-Local Elections: Palestinian Public Opinion Poll», 14-23 octobre 2021; «Public Opinion Poll (No. 82)», 8-11 décembre 2021; «Public Opinion Poll (No. 83)», 22 mars 2022.

<sup>17</sup> Nations Unies, «Rejecting Piecemeal Approaches, Secretary-General Says Concrete Steps Urgently Needed to Achieve Two-State Solution, as Palestinian Rights Committee Begins 2022 Session», 8 février 2022.

<sup>18</sup> Address to the UN General Assembly, discours prononcé par le Président Mahmoud Abbas, 24 septembre 2021.

<sup>19</sup> Times of Israel, «Bennett Says He Won't Meet Mahmoud Abbas, Palestinian State a 'Terrible Mistake'», 14 septembre 2021.

<sup>20</sup> Joint Statement on the Middle East Peace Process, 19 février 2022.

24. La prise de conscience du fait que le statu quo n'est pas viable et qu'il risque d'entraîner de nouveaux affrontements violents a incité certains des architectes des Accords d'Oslo à élaborer une proposition de «Confédération de la Terre sainte»<sup>21</sup>. Cette proposition vise à faciliter la mise au point d'une solution à deux États en créant une phase de transition pendant laquelle Israël et la Palestine cohabiteraient au sein d'une confédération. Il est encore difficile de déterminer si cette proposition bénéficiera d'un soutien politique.

## Les perspectives politiques et économiques

25. Les travailleurs du territoire palestinien occupé sont les premiers à être pénalisés par l'impasse dans laquelle se trouvent les négociations de paix, par les contraintes qu'impose l'occupation et par les divisions internes. Malgré des signes de reprise en 2021, la résilience socio-économique n'est toujours qu'une aspiration. Les emplois sont rares, la protection des travailleurs est sporadique, les déficits de travail décent sont nombreux et les revenus insuffisants. Les travailleurs de Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, n'ont guère de perspectives et vivent dans la précarité. La situation est pire à Gaza, dont pratiquement personne ne peut sortir. Pour les Palestiniens qui travaillent en Israël et dans les colonies, le déséquilibre des pouvoirs entre les travailleurs et leurs employeurs est exacerbé par les obstacles matériels et bureaucratiques liés à l'occupation et par l'impossibilité, pour les Palestiniens, de faire entendre leur voix.
26. Les attentats, les meurtres et les tensions en Israël et dans le territoire palestinien occupé, qui se sont intensifiés au moment de la visite de la mission et de la rédaction du présent rapport, feront sentir durablement leurs effets. D'un côté comme de l'autre, des civils – travailleurs et employeurs, femmes et hommes – sont morts ou ont été blessés, pris dans le conflit qui imprègne tous les aspects de leur vie. Telle est la réalité que le processus de paix vise à transformer et qui détermine les conditions de fonctionnement du marché du travail. Garantir un travail décent aux travailleuses et aux travailleurs palestiniens exige que l'on s'intéresse aux perspectives aussi bien politiques qu'économiques.

---

<sup>21</sup> Hiba Hussein et Yossi Beilin, *The Holy Land Confederation as a Facilitator for the Two-State Solution*, février 2022.

## ► Chapitre 2. Après la pandémie de COVID-19, la reprise de l'économie et du marché du travail reste fragile et inégale

---

### Évolution de la situation macroéconomique: les résultats sont meilleurs

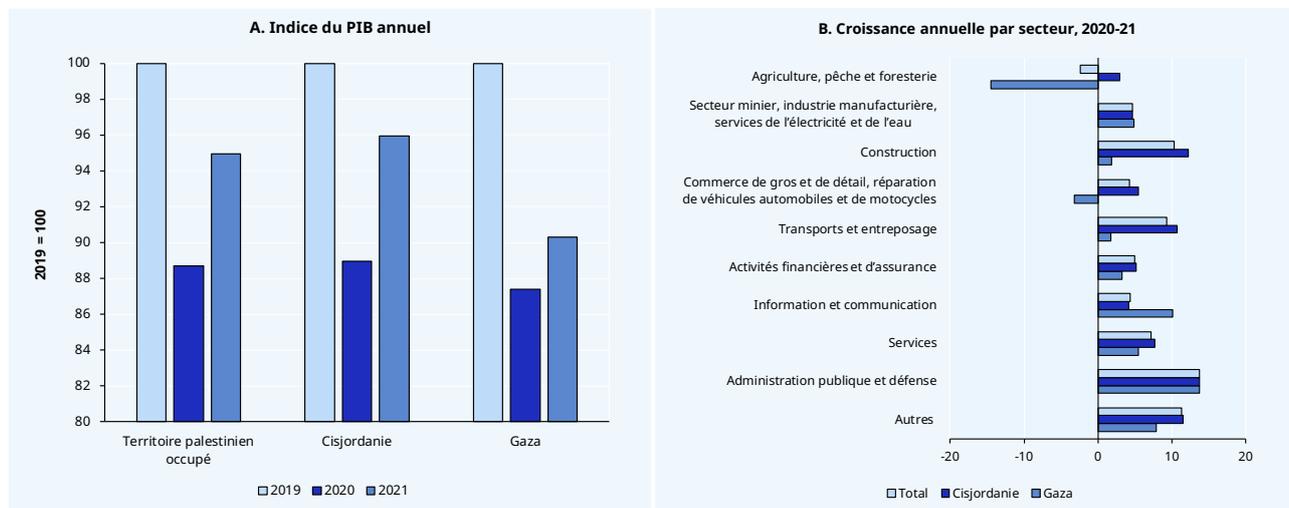
- 27.** Après s'être contracté de 11,3 pour cent en 2020 du fait de la crise du COVID-19, le produit intérieur brut (PIB) a rebondi de 7,1 pour cent (estimations)<sup>22</sup> en 2021, sous l'effet du déploiement de la campagne de vaccination et de l'assouplissement des restrictions liées à la pandémie – confinements et fermetures de lieux de travail notamment. À Gaza, où un blocus sévit depuis quinze ans et les hostilités se sont intensifiées en mai 2021, provoquant des dommages et des pertes économiques estimés entre 395 et 570 millions de dollars É.-U.<sup>23</sup>, le PIB n'a très logiquement augmenté que de 3,4 pour cent, un taux inférieur de moitié à celui enregistré en Cisjordanie.
- 28.** Malgré ce rebond, les niveaux d'activité économique restent en deçà de ceux de 2019, avant la pandémie: en 2021, le PIB de la Cisjordanie représentait 95 pour cent de celui de 2019, celui de Gaza 90 pour cent (figure 2.1). La croissance du PIB en 2021 a été portée par le secteur public et celui de la construction, tous deux en progression de plus de 10 pour cent. Un seul secteur a connu une croissance négative, celui de l'agriculture, de la pêche et de la foresterie. Cette tendance s'explique par la situation à Gaza, où la production agricole s'est effondrée de 14,5 pour cent. La mission a été informée par certains de ses interlocuteurs à Gaza, notamment des agriculteurs, que de nombreuses serres avaient été bombardées lors des affrontements de mai 2021 et que dans bien des cas les exploitants ne disposaient pas des ressources nécessaires pour les reconstruire. Le commerce de gros et de détail à Gaza était lui aussi en recul (de 3,2 pour cent), tandis que le secteur de l'information et de la communication, en hausse de 10,2 pour cent, était l'un des seuls à afficher des résultats en forte progression.

---

<sup>22</sup> Premières estimations du Bureau central palestinien de statistique (PCBS) pour 2021.

<sup>23</sup> Groupe de la Banque mondiale, *Gaza Rapid Damage and Needs Assessment*, juin 2021.

► **Figure 2.1. Indice du PIB réel annuel (en prix constants de 2015) et croissance annuelle en 2020-21, par secteur (en pourcentage)**

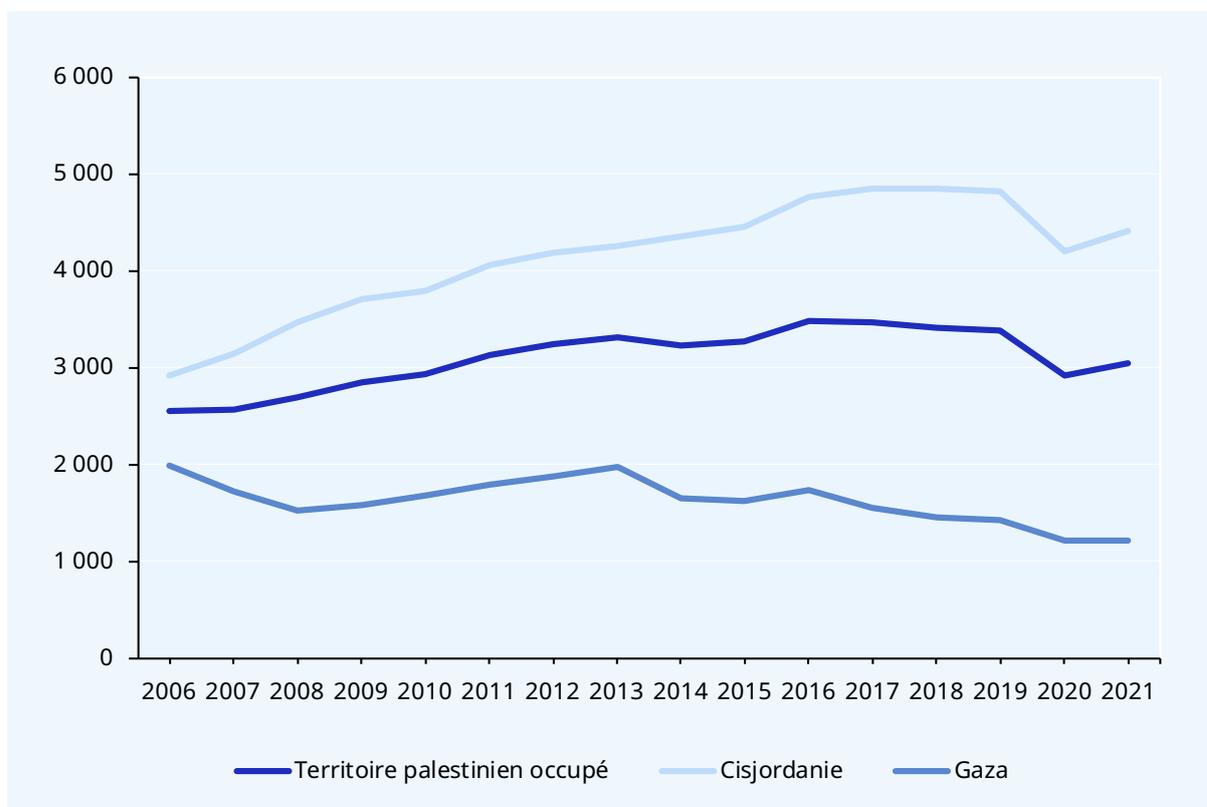


Note: Les données relatives au PIB du quatrième trimestre 2021, qui sont intégrées dans le calcul du chiffre annuel pour 2021, sont provisoires et donc susceptibles d'être modifiées.

La rubrique «Autres» comprend principalement les opérations générant des droits de douane et de la TVA.

Source: Calculs du BIT d'après les données fournies par la comptabilité nationale (PCBS, 2022).

**29.** Si l'on prend l'économie palestinienne dans son ensemble, le PIB par habitant a progressé de 4,2 pour cent en 2021 (figure 2.2). Malgré ce rebond, cependant, il est revenu à son niveau de 2010. Il existe par ailleurs un écart important entre les taux de croissance respectifs de la Cisjordanie et de Gaza: le PIB par habitant a augmenté de 5,1 pour cent en Cisjordanie tandis que sa croissance a été insignifiante (0,5 pour cent) à Gaza. Le fossé s'est par conséquent encore creusé entre les deux territoires: le PIB par habitant à Gaza représente moins de 28 pour cent de celui enregistré en Cisjordanie. Le niveau de vie à Gaza équivaut à 60 pour cent de ce qu'il était avant le blocus imposé en 2006.

► **Figure 2.2. PIB par habitant, 2006-2021** (en dollars É.-U. constants de 2015)

Note: Les données relatives au PIB du quatrième trimestre 2021, qui sont intégrées dans le calcul du chiffre annuel pour 2021, sont provisoires et donc susceptibles d'être modifiées.

Source: Calculs du BIT d'après les données du PCBS.

## Gaza: une capacité à commercer réduite

- 30.** L'impossibilité de commercer librement et d'être relié au monde extérieur est l'un des facteurs qui entravent l'amélioration du niveau de vie à Gaza. Des progrès ont été enregistrés en 2021 pour ce qui est des produits autorisés par Israël à sortir de Gaza. En moyenne, 379 camions de marchandises sont sortis chaque mois par les points de passage de Kerem Shalom et Rafah, ce qui représente une hausse importante par rapport à 2020, où la moyenne mensuelle était de 265 camions<sup>24</sup>. Pour les deux premiers mois de l'année 2022, la moyenne mensuelle s'est établie à 851 camions sortant de Gaza, un chiffre qui reste inférieur à celui du premier semestre de 2007, avant le début du blocus (moyenne mensuelle de 961), mais est bien supérieur à ceux constatés ces dix dernières années<sup>25</sup>. La plupart des marchandises qui sortaient de Gaza étaient des produits à faible valeur ajoutée: en janvier 2022, 76 pour cent étaient des légumes, 15 pour cent des ferrailles et seulement 9 pour cent des textiles, des meubles, des tuyaux en plastique et d'autres produits<sup>26</sup>.
- 31.** Par ailleurs, les importations de biens étaient toujours fortement limitées à Gaza. En 2021, le nombre mensuel moyen de camions de marchandises entrés à Gaza par les points de passage de Kerem Shalom et de Rafah a été de 7 900, un chiffre inférieur à celui de 2020 (moyenne mensuelle

<sup>24</sup> Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA), OPT Facts and Figures, mars 2022.

<sup>25</sup> OCHA, OPT Facts and Figures, mars 2022.

<sup>26</sup> OCHA, «Movement In and Out of Gaza: Update Covering January 2022».

de 8 800) et très en deçà de celui du premier semestre de 2007 (moyenne mensuelle de 11 200). Les restrictions et interdictions imposées sur les importations de biens susceptibles d'être utilisés à des fins militaires – recensés sur la liste de biens «à double usage»<sup>27</sup>, qui comprend notamment les engrais et la fibre de verre – demeurent des obstacles majeurs à l'ajout de valeur, à l'activité économique et à la création d'emplois. En outre, la hausse des coûts d'importation et de production consécutive à l'augmentation des prix de l'énergie et des transports à l'échelle mondiale a frappé de plein fouet les secteurs de la construction et de l'alimentation, et contraint de nombreuses entreprises à cesser la production<sup>28</sup>.

32. Environ 1 100 travailleurs sont employés dans le complexe industriel de Gaza, seule zone industrielle restée en activité depuis la guerre de 2014, mais dont beaucoup d'entreprises ont été détruites lors de l'escalade des hostilités en mai 2021<sup>29</sup>. Après trois mois de fermeture à partir de mai 2021, le Mécanisme pour la reconstruction de Gaza<sup>30</sup>, qui fournit des matériaux de base destinés aux activités de construction, a été de nouveau autorisé à faire entrer du ciment, du gravier et des armatures métalliques de renforcement du béton.
33. Compte tenu des restrictions qui pèsent actuellement sur la circulation des personnes et des marchandises à Gaza, le développement de l'économie numérique représente une source potentielle importante de création d'emplois. Des initiatives privées dans le secteur des technologies de l'information et de la communication, par exemple des sociétés fournissant des logiciels professionnels et des services d'externalisation des processus opérationnels (y compris des centres d'appels), sont autant de passerelles virtuelles assurant le lien entre travailleurs indépendants, jeunes entreprises et investisseurs gazaouis, d'une part, et leurs clients aux niveaux local et international, d'autre part.

## Une situation budgétaire toujours fragile

34. La fragilité de la situation budgétaire de l'Autorité palestinienne fait obstacle à une reprise plus rapide et complète de l'économie et du marché du travail. Les recettes et les dépenses ont augmenté en 2021 par rapport à l'année précédente, mais l'aide budgétaire extérieure (189,4 millions de dollars É.-U.) a très fortement baissé, ne représentant que 55 pour cent du montant de l'année précédente et un quart de celui de 2015<sup>31</sup>. L'Autorité palestinienne a par conséquent emprunté davantage auprès des banques nationales en 2021, dépassant les limites fixées par l'Autorité monétaire palestinienne, et continué d'accumuler les retards de paiement aux entrepreneurs du secteur privé et au titre du régime public des retraites<sup>32</sup>. La dette intérieure, qui s'élevait à 2,3 milliards de dollars É.-U. en 2020, a atteint 2,5 milliards de dollars É.-U. en 2021.

---

<sup>27</sup> Il est notamment interdit d'importer une gamme très étendue de biens à «double usage» (machines, matériel, autres intrants destinés à la production) qui sont susceptibles d'être utilisés à des fins militaires. Bien que périodiquement actualisée, la liste n'a pas été beaucoup assouplie.

<sup>28</sup> Sanaa Alswerky, «[Economic Fallout from the Russia-Ukraine War Hits Gaza Hard](#)», *Jerusalem Post*, 21 mars 2022.

<sup>29</sup> Groupe de la Banque mondiale, *Gaza Rapid Damage and Needs Assessment*, juin 2021.

<sup>30</sup> Voir le site Web «[The Gaza Reconstruction Mechanism](#)».

<sup>31</sup> Calculs établis à partir du document de l'Autorité monétaire palestinienne «[PNA Revenues, Expenditures and Financing Sources \(Cash Basis\)](#)», 2022, tableau 35.

<sup>32</sup> Fonds monétaire international (FMI), «[IMF Staff Concludes Visit to West Bank and Gaza](#)», communiqué de presse, 10 mars 2022.

35. Les recettes douanières – taxes et droits de douane perçus par Israël pour le compte de l'Autorité palestinienne – représentent actuellement environ deux tiers des recettes intérieures brutes et occupent donc une place essentielle dans les finances publiques de l'Autorité palestinienne. La rétention partielle des recettes douanières reste une source de différend et de tensions entre Israël et l'Autorité palestinienne. La gestion quotidienne et la planification des finances publiques ont été rendues difficiles par les modifications fréquentes, et décidées de manière unilatérale, des déductions sur le transfert mensuel des recettes douanières, effectuées notamment au titre des montants versés par l'Autorité palestinienne au Fonds des martyrs<sup>33</sup> au cours de l'année 2021 (entre 42 millions et 100 millions de shekels). Pour s'acquitter de ses obligations financières dans un contexte de contraintes budgétaires croissantes, l'Autorité palestinienne a dû à plusieurs reprises en 2021 ne verser qu'une partie du salaire des agents du secteur public et suspendre les transferts aux familles nécessiteuses prévus dans le cadre des programmes publics d'aide en espèces. Cette situation non seulement nuit à l'investissement privé et limite la demande de consommation, ce qui a des répercussions sur le marché du travail et la reprise après la pandémie de COVID-19, mais aussi contraint l'Autorité palestinienne à privilégier les dépenses courantes au détriment des dépenses de développement.

### Le coût budgétaire de l'occupation est considérable

36. Au manque à gagner lié à la rétention des recettes douanières s'ajoute un certain nombre de déperditions fiscales existant de longue date, notamment celles qui résultent: des importations indirectes; de la contrebande et de la fraude douanière et fiscale; du montant excessif des droits de gestion/administratifs perçus sur les recettes douanières; du manque à gagner pour la taxe sur la valeur ajoutée dans le secteur des télécommunications; du non-transfert à l'Autorité palestinienne de taxes et autres recettes provenant des activités économiques israéliennes dans la zone C; et des droits de sortie perçus sur les voyageurs au point de passage d'Allenby. Ces déperditions fiscales, dont le montant était estimé à 473,4 millions de dollars É.-U. en 2015, représentent environ 3,7 pour cent du PIB palestinien<sup>34</sup>. S'il n'y avait pas eu de fuites de recettes fiscales entre 2000 et 2017, le taux d'emploi aurait été supérieur de 6,1 pour cent par an en moyenne, ce qui aurait pu représenter un gain de 766 000 emplois pendant cette période<sup>35</sup>.
37. En outre, les restrictions aux déplacements et à l'activité économique imposées par Israël en Cisjordanie et à Gaza ont un coût économique et social énorme. Selon des estimations de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), le renforcement de la politique de bouclage et des restrictions imposées après le déclenchement de la deuxième Intifada en Cisjordanie a entraîné une perte cumulée du PIB de 57,7 milliards de dollars É.-U. entre 2000 et 2019<sup>36</sup>. Sans la politique de bouclage et les restrictions, le PIB par habitant en 2019 aurait été de 44,4 pour cent supérieur à sa valeur réelle cette année-là<sup>37</sup>. De même, s'il n'y avait pas eu de bouclage, de restrictions ni d'opérations militaires à Gaza entre 2007 et 2018, le PIB par habitant en 2018 aurait pu être deux fois supérieur au PIB réel cette même année, tandis que

<sup>33</sup> Il s'agit notamment de montants versés par l'Autorité palestinienne aux Palestiniens détenus dans les prisons israéliennes, aux anciens détenus et aux familles de personnes décédées à la suite d'actes de violence. Voir Groupe de la Banque mondiale, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 17 novembre 2021.

<sup>34</sup> Nations Unies, *Les coûts économiques de l'occupation israélienne pour le peuple palestinien: aspects fiscaux – Note du Secrétaire général*, A/74/272, 2 août 2019, paragr. 29.

<sup>35</sup> CNUCED, *Coûts économiques de l'occupation israélienne pour le peuple palestinien: Coûts fiscaux cumulés*, 2019, 45.

<sup>36</sup> Nations Unies, *Les coûts économiques de l'occupation israélienne pour le peuple palestinien: pauvreté en Cisjordanie entre 2000 et 2019 – Note du Secrétaire général*, A/76/309, 30 août 2021, paragr. 28.

<sup>37</sup> Nations Unies, *Pauvreté en Cisjordanie entre 2000 et 2019*, A/76/309, tableau 1.

l'incidence de la pauvreté aurait été de 15 pour cent en 2017, au lieu des 50 pour cent constatés<sup>38</sup>. Il existe par ailleurs des coûts liés à l'absence de contrôle sur les ressources naturelles, comme la terre et l'eau, ou sur les tarifs douaniers. Une étude chiffre à environ 1,4 milliard de dollars É.-U. le coût du système actuel d'enveloppe douanière avec Israël par rapport à un système d'application de droits de douane propres<sup>39</sup>.

## Des perspectives de croissance économique orientées à la baisse

- 38.** La résolution des problèmes liés à ces déperditions et à ces coûts contribuerait grandement à soutenir la croissance économique et la création d'emplois dans le territoire palestinien occupé. Le PCBS prévoit dans son scénario de référence un taux de croissance du PIB de 2,5 pour cent en 2022. Dans son scénario optimiste – basé notamment sur les hypothèses d'un transfert intégral des recettes douanières, d'un assouplissement des restrictions à la circulation des personnes et des marchandises, de la délivrance d'un nombre plus important de permis de travail en Israël et d'une amélioration de la situation politique –, le taux de croissance du PIB serait de 10,4 pour cent en 2022. Le scénario pessimiste – établi notamment sur les hypothèses d'une poursuite des déductions sur les recettes fiscales et douanières, d'un renforcement des restrictions à la circulation des personnes et des marchandises, d'une baisse du nombre de permis de travail en Israël et du renouvellement des restrictions liées à la pandémie de COVID-19 – prévoit une chute de la croissance économique de 2,7 pour cent.
- 39.** Du fait de l'évolution récente de la situation, en particulier la hausse rapide du prix des matières premières, phénomène aggravé par la guerre en Ukraine et ses répercussions, les projections économiques sont désormais orientées à la baisse. L'indice des prix à la consommation et l'indice des prix à la production se sont envolés au cours des deux premiers mois de l'année 2022, et les prix des denrées alimentaires ont connu une augmentation rapide en février 2022, en particulier à Gaza, où le revenu moyen est bien inférieur. À Gaza, le prix de la farine de blé a augmenté de 23,6 pour cent en février 2022 par rapport au même mois de l'année précédente, et des hausses spectaculaires du prix de l'huile de maïs (26,3 pour cent), des lentilles (17,6 pour cent) et du sel de table (30 pour cent) ont été enregistrées<sup>40</sup>. Ce sont les populations les plus démunies qui seront le plus durement touchées par ces augmentations, qui vont aggraver la pauvreté existante. En 2017, avant la pandémie de COVID-19 et la flambée récente des prix de l'énergie et des produits alimentaires, la proportion de la population vivant sous le seuil de pauvreté était déjà de 53 pour cent à Gaza et de 13,9 pour cent en Cisjordanie. Les projections prenant en considération les effets de la pandémie de COVID-19 placent ces chiffres à 64 pour cent pour Gaza et 30 pour cent pour la Cisjordanie<sup>41</sup>. En résumé, de multiples circonstances défavorables risquent d'entraver le développement de l'économie et du marché du travail dans le territoire palestinien occupé: l'absence d'horizon politique; la détérioration récente de la situation en matière de sécurité; la persistance des problèmes budgétaires; la diminution des fonds reçus des donateurs et l'instabilité des recettes douanières; l'envolée des prix de l'énergie et des denrées alimentaires; et la persistance des retombées sociales et économiques négatives de la pandémie de COVID-19.

<sup>38</sup> Nations Unies, *Les coûts économiques de l'occupation israélienne pour le peuple palestinien: bouclage de la bande de Gaza et restrictions – Note du Secrétaire général*, A/75/310, 13 août 2020, paragr. 49.

<sup>39</sup> Misyeef Jamil Misyeef, *National Trade Policy for Palestine – Analysis of Tariff and Industrial Policy Options* (Palestine Economic Policy Research Institute, 2017).

<sup>40</sup> Chiffres communiqués par le bureau du Programme alimentaire mondial en Palestine et établis à partir des données du PCBS.

<sup>41</sup> Groupe de la Banque mondiale, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 2 juin 2020.

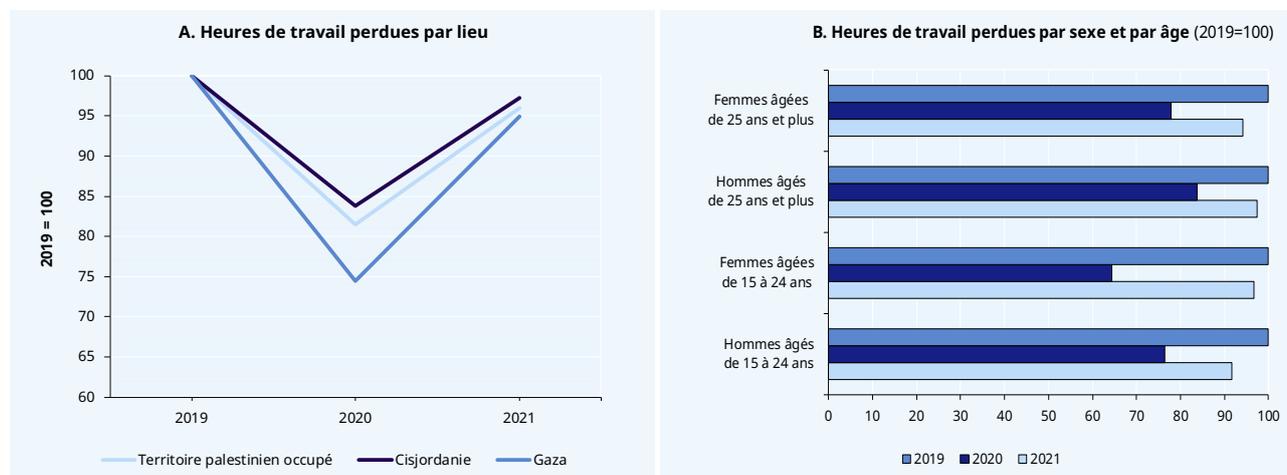
## Évolution du marché du travail: un rebond partiel

40. La reprise de l'activité économique consécutive à la levée des restrictions imposées pendant la pandémie de COVID-19 s'est traduite par l'amélioration d'une série d'indicateurs du marché du travail en 2021. Néanmoins, la majorité des indicateurs n'ont pas retrouvé leur niveau d'avant la pandémie. Quand bien même cela aurait été le cas, il convient de rappeler qu'après des décennies de restrictions, économiques et autres, la situation du marché du travail antérieure à la pandémie était extrêmement difficile: le taux de chômage, en particulier chez les femmes, était parmi les plus élevés au monde, et le ratio emploi/population parmi les plus faibles. Il reste que la reprise du marché du travail à la suite de la levée des restrictions liées au COVID-19 illustre de manière éclatante les avancées que le marché du travail pourrait connaître si les restrictions à la liberté de circulation des personnes et des marchandises imposées dans le cadre de l'occupation étaient levées.

## Durée du travail: une amélioration, qui reste moins marquée pour les travailleurs de Gaza, les femmes et les jeunes hommes

41. Le rapport du Directeur général pour 2021 avait mis en évidence le fait que les variations de la durée du travail donnent une image plus réaliste des répercussions de la pandémie de COVID-19 sur le marché du travail que des indicateurs plus courants comme le taux de chômage ou le taux d'emploi. En effet, la baisse du nombre d'heures de travail reflète à la fois les pertes d'emploi et la diminution des heures de travail effectuées par les personnes qui sont toujours en emploi. Après avoir diminué de 15,8 pour cent en 2020, un chiffre près de deux fois supérieur à la baisse moyenne mondiale, de 8,8 pour cent, le nombre d'heures de travail cumulées des Palestiniens a fortement rebondi en 2021.
42. En chiffres bruts, le nombre total d'heures de travail des Palestiniens en 2021 est supérieur à celui de 2019. Cependant, si l'on tient compte du fait que la population en âge de travailler a augmenté de 5,8 pour cent entre 2019 et 2021, le nombre d'heures de travail reste inférieur de quelque 4 pour cent (l'équivalent de 41 000 emplois à plein temps) au niveau enregistré en 2019, avant la pandémie (figure 2.3). Le chiffre du nombre d'heures de travail corrigé en fonction de l'évolution de la population en âge de travailler pour 2021 est inférieur de 2,8 pour cent à celui de 2019 pour la Cisjordanie et de 5,1 pour cent pour Gaza. En ce qui concerne les femmes âgées d'au moins 25 ans, le nombre d'heures de travail se situe à 5,8 pour cent au-dessous de celui d'avant la pandémie, contre 2,6 pour cent pour les hommes âgés d'au moins 25 ans. Dans la tranche d'âge des 15-24 ans, le nombre d'heures de travail perdues a été bien plus important pour les jeunes hommes palestiniens (8,4 pour cent au-dessous du niveau de 2019) que pour les jeunes femmes (3,2 pour cent). Cela est dû principalement au fait que les femmes sont employées majoritairement dans le secteur public.

► **Figure 2.3. Heures de travail perdues dans le territoire palestinien occupé 2019-2021 (chiffres corrigés) (2019 = 100)**



Source: Calculs du BIT d'après les données fournies par les enquêtes trimestrielles sur la main-d'œuvre du PCBS, 2019-2021.

43. Les enquêtes menées auprès des établissements font globalement apparaître les mêmes tendances. Celles que le PCBS en 2020 et 2021 a réalisées auprès de 2 600 établissements révèlent que les entreprises ont été fermées 51,2 pour cent des jours pendant la période de confinement, entre mars et mai 2020, un pourcentage tombé à 27,4 pendant une période similaire en 2021<sup>42</sup>. En outre, la proportion d'entreprises déclarant avoir licencié des travailleurs est passée de 13,8 pour cent pour ces trois mois de 2020 à 8,6 pour cent pour une période similaire en 2021.

### La sous-utilisation de la main-d'œuvre est moins importante, mais reste à un niveau supérieur à celui d'avant la pandémie

44. Entre 2019 et 2020, une période marquée par les confinements et les licenciements consécutifs à la pandémie de COVID-19, le chômage a en réalité diminué en valeur absolue (tableau 2.1). La raison en est que, pour être comptabilisé comme chômeur, il faut à la fois être disponible pour travailler et rechercher activement un emploi, deux conditions difficiles à remplir pendant la pandémie. Beaucoup de travailleurs qui avaient perdu leur emploi sont purement et simplement sortis du marché du travail et sont devenus des inactifs, au lieu d'être comptabilisés comme chômeurs. L'examen d'un segment de la population inactive, la main-d'œuvre potentielle, met ce phénomène en évidence. Ce groupe comprend les personnes hors de la main-d'œuvre mais qui ont un lien avec le marché du travail. En 2020, la main-d'œuvre potentielle s'est accrue de 63 000 personnes, soit une hausse de 50,2 pour cent par rapport à l'année précédente. En 2021, lorsque l'amélioration de la situation sanitaire a permis à un plus grand nombre de personnes d'être disponibles pour occuper un emploi et d'en rechercher un, le phénomène inverse s'est produit et la main-d'œuvre potentielle a perdu 58 000 personnes (une baisse de 31,1 pour cent), tandis que le nombre de chômeurs progressait de 11,1 pour cent. Le taux de chômage a de ce fait augmenté d'un demi-point de pourcentage par rapport à l'année précédente, atteignant 26,4 pour cent. En revanche, la mesure composite de la sous-utilisation de la main-d'œuvre (SU4)<sup>43</sup> – qui comprend les chômeurs, la main-d'œuvre potentielle et le sous-emploi lié à la durée

<sup>42</sup> PCBS, «Main Findings of COVID-19 Business Pulse Survey in Palestine (March–May 2021)», novembre 2021.

<sup>43</sup> La mesure composite de la sous-utilisation de la main-d'œuvre (SU4) est l'un des quatre indicateurs phares de la sous-utilisation de la main-d'œuvre; voir OIT, *Résolution concernant les statistiques du travail, de l'emploi et de la sous-utilisation de la main-d'œuvre*, dix-neuvième Conférence internationale des statisticiens du travail, 2013.

du travail <sup>44</sup> – est passée de 36,3 pour cent en 2020 à 34,3 pour cent en 2021, un niveau qui se situe toutefois à 1,3 point de pourcentage au-dessus du taux enregistré en 2019. De fait, les indicateurs de la sous-utilisation de la main-d'œuvre en ce qui concerne les hommes, les femmes et les jeunes, tant en Cisjordanie qu'à Gaza, se situent toujours à un niveau plus élevé qu'avant la pandémie.

► **Tableau 2.1. Principaux indicateurs de la sous-utilisation de la main-d'œuvre, 2019-2021**

	2019	2020	2021	2020-21
				<b>Variation en pourcentage</b>
<b>Chômage (milliers)</b>	<b>344</b>	<b>334</b>	<b>371</b>	<b>11,1</b>
Cisjordanie	129	136	142	4,0
Gaza	215	198	230	16,1
<b>Main-d'œuvre potentielle (milliers)</b>	<b>124</b>	<b>187</b>	<b>129</b>	<b>-31,1</b>
Cisjordanie	11	23	10	-56,5
Gaza	113	164	119	-27,5
<b>Sous-utilisation totale de la main-d'œuvre (milliers)</b>	<b>489</b>	<b>536</b>	<b>526</b>	<b>-1,9</b>
Cisjordanie	151	170	168	-0,7
Gaza	338	366	358	-2,4
				<b>Variation en points de pourcentage</b>
<b>Taux de chômage (%) – territoire palestinien occupé</b>	<b>25,3</b>	<b>25,9</b>	<b>26,4</b>	<b>0,5</b>
Hommes	21,3	22,5	22,4	-0,1
Femmes	41,2	40,1	42,9	2,8
Jeunes	40,2	42,1	41,7	-0,4
<b>Taux de chômage (%) – Cisjordanie</b>	<b>14,6</b>	<b>15,7</b>	<b>15,5</b>	<b>-0,2</b>
Hommes	12,1	13,2	12,4	-0,8
Femmes	25,8	27,0	28,9	1,9
Jeunes	25,2	28,1	27,8	-0,3
<b>Taux de chômage (%) – Gaza</b>	<b>45,2</b>	<b>46,6</b>	<b>46,9</b>	<b>0,3</b>
Hommes	39,5	42,1	41,9	-0,2
Femmes	63,7	63,6	65,0	1,4
Jeunes	67,4	71,6	68,9	-2,7

<sup>44</sup> Le sous-emploi lié à la durée du travail fait référence à la situation des personnes souhaitant travailler davantage et effectuant moins de 35 heures par semaine.

	2019	2020	2021	2020-21
<b>Sous-utilisation totale de la main-d'œuvre - SU4 (%) – territoire palestinien occupé</b>	<b>33,0</b>	<b>36,3</b>	<b>34,3</b>	<b>-2,0</b>
Hommes	26,1	30,0	27,7	-2,3
Femmes	55,1	57,0	56,3	-0,7
Jeunes	48,1	53,2	49,6	-3,6
<b>Sous-utilisation totale de la main-d'œuvre - SU4 (%) – Cisjordanie</b>	<b>16,9</b>	<b>19,1</b>	<b>18,2</b>	<b>-0,9</b>
Hommes	14,2	16,1	14,9	-1,2
Femmes	28,7	31,9	32,3	0,4
Jeunes	28,1	32,8	31,6	-1,2
<b>Sous-utilisation totale de la main-d'œuvre - SU4 (%) – Gaza</b>	<b>57,3</b>	<b>62,3</b>	<b>58,8</b>	<b>-3,5</b>
Hommes	47,4	54,2	50,1	-4,1
Femmes	79,0	81,5	79,7	-1,8
Jeunes	76,6	82,5	77,5	-5,0

Note: Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre aux totaux.

Source: Calculs du BIT d'après les données fournies par les enquêtes trimestrielles sur la main-d'œuvre du PCBS, 2019-2021.

- 45.** Le taux de chômage et de sous-utilisation de la main-d'œuvre est au moins trois fois plus élevé à Gaza qu'en Cisjordanie. À Gaza, les femmes et les jeunes sont les plus touchés, avec des taux de chômage de 65 pour cent ou plus et des taux de sous-utilisation de la main-d'œuvre de plus de 77 pour cent. Sur une note plus positive, la part de jeunes (âgés de 15 à 24 ans) sans emploi et ne suivant ni études ni formation a diminué, passant de 34,5 pour cent en 2020 à 31,5 pour cent en 2021 dans le territoire palestinien occupé, davantage de jeunes ayant trouvé un emploi ou suivi un enseignement ou une formation. Toutefois, environ un jeune Palestinien sur trois – la proportion est de deux jeunes femmes sur cinq à Gaza – n'est pas en mesure de capitaliser pour l'avenir en accumulant des connaissances et des qualifications utiles sur le marché du travail par l'éducation et la formation, ou par une expérience professionnelle précoce.

## D'autres indicateurs laissent entrevoir un rebond sur le marché du travail

- 46.** D'autres indicateurs du marché du travail montrent que la situation s'est améliorée par rapport à 2020. En 2021, l'emploi a augmenté de 8,3 pour cent par rapport à l'année précédente (tableau 2.2). Cette croissance globale s'explique par l'augmentation de 16,4 pour cent de la part de Palestiniens travaillant en Israël et dans les colonies. L'emploi a progressé de 14,8 pour cent à Gaza (à partir d'un niveau certes bas), tandis qu'il s'est accru à un rythme moins soutenu en Cisjordanie – 4,2 pour cent. Les possibilités d'emploi ayant augmenté plus rapidement que la population en âge de travailler, le ratio emploi/population est passé de 30,3 pour cent en 2020 à 31,9 pour cent en 2021.
- 47.** La croissance de l'emploi en 2021 étant presque deux fois plus élevée pour les hommes que pour les femmes (9 pour cent contre 4,8 pour cent, respectivement), le ratio emploi/population a augmenté de 2,9 points de pourcentage pour les hommes alors qu'il n'a pratiquement pas évolué

pour les femmes – 9,8 pour cent. En conséquence, l'écart entre hommes et femmes pour ce qui est du ratio emploi/population, qui s'était réduit en 2020, s'est creusé en 2021 et représente désormais 43,6 points de pourcentage. L'écart actuel est légèrement plus important que celui qui existait avant la pandémie, en 2019 – 44,3 points de pourcentage. L'emploi des jeunes a lui aussi augmenté de 12,3 pour cent en 2021, ce qui, comme indiqué plus haut, a contribué à faire baisser le pourcentage de jeunes sans emploi et ne suivant ni études ni formation.

48. Après avoir considérablement diminué en 2020, le taux d'activité est lui aussi remonté, gagnant 2,5 points de pourcentage. L'augmentation est particulièrement remarquable chez les hommes à Gaza: le taux, qui avait perdu 5,6 points de pourcentage en 2020, en a gagné 4,1 en 2021. Comme les indicateurs de la sous-utilisation de la main-d'œuvre, le taux d'activité et le ratio emploi/population en Cisjordanie et à Gaza n'ont pas encore retrouvé leurs niveaux d'avant la pandémie, tous groupes de population confondus.

► **Tableau 2.2. Principaux indicateurs de l'offre de travail, 2019-2021**

	2019	2020	2021	2020-21
				<b>Variation en pourcentage</b>
<b>Population âgée de 15 ans et plus (milliers)</b>	<b>3 066</b>	<b>3 154</b>	<b>3 246</b>	<b>2,9</b>
Cisjordanie	1 900	1 951	2 003	2,7
Gaza	1 167	1 203	1 243	3,3
<b>Population active (milliers)</b>	<b>1 357</b>	<b>1 291</b>	<b>1 408</b>	<b>9,0</b>
Cisjordanie	881	867	918	5,9
Gaza	477	424	490	15,4
<b>Emploi (milliers)</b>	<b>1 014</b>	<b>957</b>	<b>1 036</b>	<b>8,3</b>
Cisjordanie	619	605	631	4,2
Gaza	261	227	260	14,8
Israël et les colonies	133	125	145	16,4
				<b>Variation en points de pourcentage</b>
<b>Taux d'activité (%) – territoire palestinien occupé</b>	<b>44,3</b>	<b>40,9</b>	<b>43,4</b>	<b>2,5</b>
Hommes	69,8	65,1	68,9	3,8
Femmes	18,0	16,1	17,2	1,1
Jeunes	30,3	26,2	28,8	2,6
<b>Taux d'activité (%) – Cisjordanie</b>	<b>46,4</b>	<b>44,4</b>	<b>45,8</b>	<b>1,4</b>
Hommes	74,4	71,2	73,6	2,4
Femmes	17,4	16,8	17,2	0,4
Jeunes	32,3	29,5	31,7	2,2

	2019	2020	2021	2020-21
<b>Taux d'activité (%) - Gaza</b>	<b>40,9</b>	<b>35,3</b>	<b>39,4</b>	<b>4,1</b>
Hommes	62,3	55,2	61,2	6,0
Femmes	19,2	15,0	17,3	2,3
Jeunes	27,1	21,2	24,5	3,3
<b>Ratio emploi/population (%) - territoire palestinien occupé</b>	<b>33,1</b>	<b>30,3</b>	<b>31,9</b>	<b>1,6</b>
Hommes	54,9	50,5	53,4	2,9
Femmes	10,6	9,7	9,8	0,1
Jeunes	18,1	15,2	16,8	1,6
<b>Ratio emploi/population (%) - Cisjordanie</b>	<b>39,6</b>	<b>37,4</b>	<b>38,7</b>	<b>1,3</b>
Hommes	65,4	61,8	64,5	2,7
Femmes	12,9	12,3	12,2	-0,1
Jeunes	24,2	21,2	22,9	1,7
<b>Ratio emploi/population (%) - Gaza</b>	<b>22,4</b>	<b>18,8</b>	<b>20,9</b>	<b>2,1</b>
Hommes	37,6	32,0	35,6	3,6
Femmes	6,9	5,5	6,1	0,6
Jeunes	8,8	6,0	7,6	1,6

Note: Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre aux totaux. 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, 2019-2021.

## La construction stimule la croissance de l'emploi des travailleurs palestiniens

49. Le secteur de la construction compte pour 18,7 pour cent dans l'emploi total des travailleurs palestiniens, mais a représenté 42,3 pour cent de la croissance de l'emploi entre 2020 et 2021. Moins de 0,5 pour cent des travailleurs palestiniens de la construction sont des femmes. En fait, le nombre déjà très faible de femmes pourvues d'un emploi dans ce secteur a diminué entre 2020 et 2021, ce qui fait que la progression de l'emploi dans la construction ne concerne que les hommes. Le commerce et l'hôtellerie-restauration ont créé environ 23 000 emplois supplémentaires, ce qui représente 29,5 pour cent de la croissance de l'emploi total en 2020-21. À Gaza, la part des services et autres activités dans la croissance de l'emploi a été de près de 40 pour cent entre 2020 et 2021, l'augmentation du nombre d'emplois étant pour un quart attribuable au commerce et à l'hôtellerie-restauration. En raison de la désindustrialisation qui s'est opérée au fil des décennies à Gaza, l'économie est devenue incapable de créer des emplois dans des secteurs traditionnellement à plus forte valeur ajoutée. En Israël et dans les colonies, le secteur de la construction a constitué plus de 90 pour cent de l'augmentation de l'emploi des travailleurs palestiniens.
50. Étant donné que la pandémie de COVID-19 a touché de manière très inégale les différents secteurs et que les services, notamment le commerce et l'hôtellerie-restauration, ont subi de plein fouet l'effondrement de l'activité économique, il n'est pas étonnant que ces activités aient été les

premières à reprendre dès que les restrictions liées au COVID-19 ont été levées. Toutefois, plusieurs interlocuteurs ont cité le tourisme ainsi que la fabrication et la commercialisation de produits d'artisanat traditionnel, qui ont été durement touchés pendant la pandémie, en particulier à Jérusalem-Est et à Bethléem, comme autant d'exemples de la reprise tardive du secteur tertiaire. Les statistiques du PCBS montrent que la consommation des touristes dans le territoire palestinien occupé a chuté de 80,2 pour cent, passant de 1,3 milliard de dollars É.-U. en 2019 à 258,8 millions de dollars É.-U. en 2020 <sup>45</sup>. Des flux du tourisme international encore bien loin de leurs niveaux d'avant la pandémie, conjugués à la recrudescence récente des affrontements entre Palestiniens et Israéliens, qui devrait décourager davantage les voyages dans la région, esquissent des perspectives particulièrement catastrophiques pour les travailleurs et les entreprises du secteur du tourisme.

### La plupart des emplois créés relèvent de l'économie informelle

51. L'emploi informel a été le moteur de la croissance de l'emploi palestinien total en 2021, représentant près des trois quarts de la hausse totale de l'emploi. La part de l'emploi informel dans l'emploi total est passée de 49,3 pour cent en 2020 à 51,0 pour cent en 2021. Cette évolution est liée à la composition sectorielle de la croissance de l'emploi, car la construction, le commerce et l'hôtellerie-restauration font partie des secteurs où le taux d'informalité est parmi les plus élevés.
52. C'est à Gaza que l'incidence de l'emploi informel chez les travailleurs palestiniens est la plus forte (55,7 pour cent); elle est de 49,8 pour cent chez ceux qui travaillent en Cisjordanie, et de 47,6 pour cent en Israël et dans les colonies. En outre, le nombre d'hommes occupant des emplois informels (53,2 pour cent) est supérieur au nombre de femmes dans ce cas (38,9 pour cent), principalement parce que les femmes sont plus susceptibles de travailler dans le secteur formel public.

### En Cisjordanie et à Gaza, le salaire moyen des travailleurs a baissé

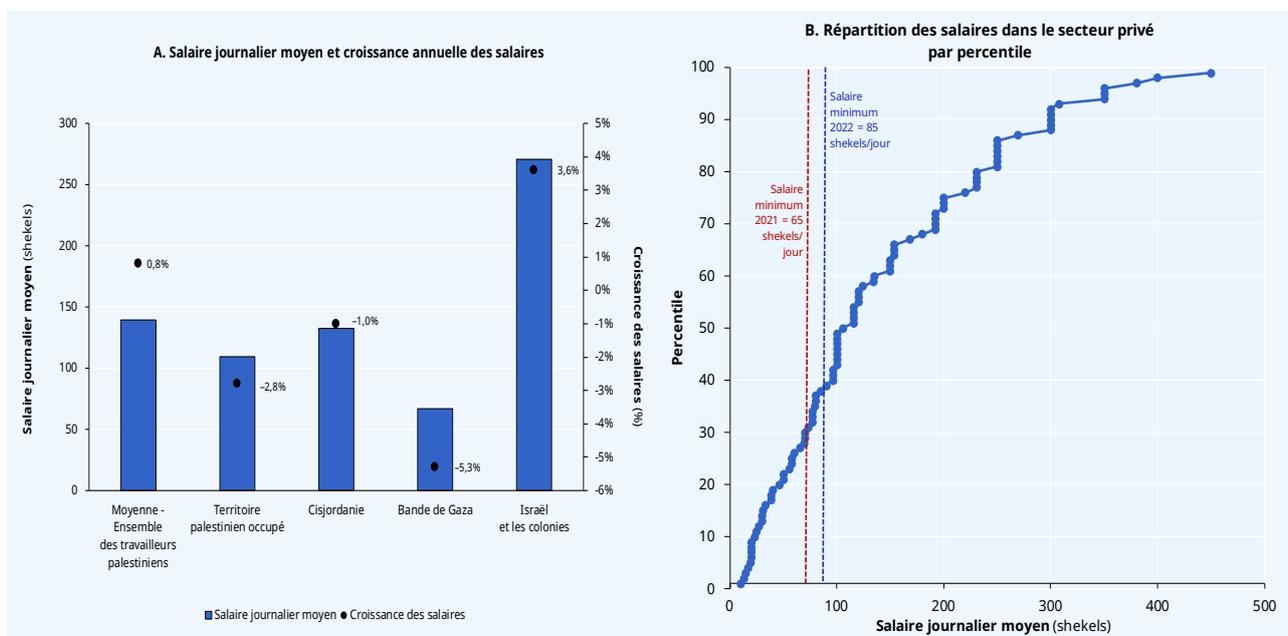
53. Le salaire journalier moyen palestinien a augmenté de 0,8 pour cent en 2021 pour s'établir à 139,4 shekels, sous le seul effet de la croissance des salaires de 3,6 pour cent en Israël et dans les colonies (figure 2.4). En Cisjordanie comme à Gaza, le salaire moyen a diminué, de 1,0 pour cent et de 5,3 pour cent, respectivement. À 270,6 shekels, le salaire journalier moyen des travailleurs palestiniens en Israël et dans les colonies est quatre fois supérieur au salaire journalier moyen à Gaza (66,7 shekels) et deux fois plus élevé qu'en Cisjordanie (132,7 shekels). Un nouvel accord collectif dans le secteur de la construction en Israël, en cours de négociation, pourrait encore creuser ces écarts de salaire.
54. Le rapport de l'année dernière a montré que les salaires avaient fortement augmenté en 2020, alors que, paradoxalement, le contexte était aux pertes d'emplois et d'heures de travail. Le rapport attribuait cette évolution à un effet de composition: les pertes d'emplois ayant touché de façon disproportionnée les travailleurs les moins bien payés, les salariés mieux payés ont constitué un groupe important à partir duquel ont été établies les statistiques sur le salaire moyen, ce qui a tiré le taux de salaire moyen vers le haut. En 2021, un effet de composition inverse explique en grande partie la diminution des salaires: les travailleurs les moins bien payés représentent désormais une plus grande part de l'ensemble des salariés, ce qui fait baisser le taux de salaire moyen. À première vue, les femmes palestiniennes salariées gagnent environ 78 pour cent du salaire des hommes salariés. Or ce chiffre peut s'expliquer par un autre effet de composition, à savoir que la part des femmes dans l'emploi en Israël et dans les colonies, où les

<sup>45</sup> PCBS, «Tourism Satellite Accounts 2020», 2022.

salaires sont beaucoup plus élevés, est seulement de 1 pour cent. Si l'on compare les salaires des travailleurs du territoire palestinien occupé, en excluant ceux qui travaillent en Israël et dans les colonies, on constate que le salaire journalier moyen des femmes (111,7 shekels) en 2021 était similaire à celui des hommes (108,9 shekels). Toutefois, ces chiffres masquent également des différences essentielles entre les secteurs: dans le secteur manufacturier, par exemple, le salaire journalier des femmes représente 64 pour cent de celui des hommes.

55. À compter de début 2022, le salaire mensuel minimum dans le territoire palestinien occupé est passé de 1 450 shekels (environ 65 shekels par jour) à 1 880 shekels (environ 85 shekels par jour). Dans la pratique, environ 26 pour cent des travailleurs du secteur privé percevaient une rémunération inférieure au salaire minimum antérieur. En l'absence d'augmentation effective des salaires, 38 pour cent des travailleurs du secteur privé recevront une rémunération inférieure au salaire mensuel minimum nouvellement fixé. À Gaza, la proportion sera de 95 pour cent.

► **Figure 2.4. Salaire journalier moyen et croissance annuelle des salaires, et répartition des salaires dans le secteur privé par percentile, 2021**



Note: Pour la Cisjordanie, les chiffres ne prennent en compte que les salariés et excluent les travailleurs employés en Israël et dans les colonies.

Source: Calculs du BIT d'après les données fournies par les enquêtes trimestrielles sur la main-d'œuvre du PCBS, 2020 et 2021.

### Les travailleurs non titulaires d'un permis, moteurs de la croissance de l'emploi palestinien en Israël et dans les colonies

56. Les écarts de salaire importants qui existent entre, d'une part, le territoire palestinien occupé et, d'autre part, Israël et les colonies conduisent de nombreux Palestiniens à chercher du travail dans cette dernière région, même si cela occasionne, pour beaucoup, des frais de courtage mensuels dont le montant peut représenter 30 pour cent de la rémunération mensuelle brute <sup>46</sup>. Une fois déduits les frais de transport pour se rendre en Israël et en revenir, ainsi que les frais de repas, la

<sup>46</sup> Tali Heruti-Sover, «The Great Exploitation: Palestinians Forced to Pay Huge Sums to Work in Israel», *Haaretz*, 27 janvier 2022.

rémunération nette effectivement perçue par les travailleurs palestiniens peut tomber à 44 pour cent de leur rémunération brute <sup>47</sup>.

57. Selon les données du PCBS, le nombre de Palestiniens employés en Israël et dans les colonies a augmenté de 16,4 pour cent en 2021, et s'établit à 145 000, après avoir chuté en 2020 (tableau 2.3) <sup>48</sup>. Le nombre de travailleurs non titulaires d'un permis a progressé d'environ 50 pour cent pour s'établir à 37 000 en 2021. On estime donc qu'un travailleur palestinien sur quatre employés en Israël et dans les colonies n'est pas titulaire d'un permis, ce qui représente une augmentation par rapport à 2019 où ce rapport était d'un pour cinq. La mission a été informée que, certains travailleurs titulaires d'un permis n'ayant pas pu se rendre en Israël et dans les colonies lorsque les restrictions liées au COVID-19 étaient en vigueur, le salaire des travailleurs non titulaires d'un permis a augmenté de 10 pour cent <sup>49</sup>.

► **Tableau 2.3. Travailleurs palestiniens en Israël et dans les colonies: caractéristiques du système de courtage des permis de travail**

	2019	2020	2021	Variation 2019-20 (%)	Variation 2020-21 (%)
Personnes pourvues d'un emploi en Israël et dans les colonies (milliers)	133	125	145	-6,2	16,4
Personnes pourvues d'un emploi titulaires d'un permis (milliers)	95	78	89	-17,6	14,0
Obtenu via un intermédiaire (milliers)	43	34	42	-19,7	24,4
Obtenu sans intermédiaire (milliers)	52	44	46	-15,9	5,6
Personnes possédant une carte d'identité de Jérusalem ou d'ailleurs (milliers)	12	23	20	83,9	-13,3
Personnes pourvues d'un emploi non titulaires d'un permis (milliers)	26	24	37	-7,8	52,0
Frais de courtage mensuels moyens (shekels)	2 360	2 464	2 457	4,4	-0,3

<sup>47</sup> Heruti-Sover, «The Great Exploitation».

<sup>48</sup> Il s'agit sans doute d'une sous-estimation. Selon la Coordination des activités gouvernementales dans les territoires (COGAT), un quota de 137 000 permis a été fixé en 2021, alors que le nombre de travailleurs non titulaires d'un permis a été estimé entre 30 000 et 40 000. Cette sous-estimation est probablement due à la stigmatisation associée au fait de travailler en Israël et dans les colonies et au faible taux de signalement qui en découle. Par ailleurs, il convient de noter que les données du PCBS se fondent sur une enquête par sondage auprès des ménages, qui comporte donc des biais d'échantillonnage potentiels, tandis que les données de la COGAT sont des données administratives. Voir également chapitre 3.

<sup>49</sup> Voir également Wifag Adnan et Haggay Etkes, «Did COVID-19 Induce Undocumented Work in Israel of West Bank Palestinians?» INSS Insight (à paraître).

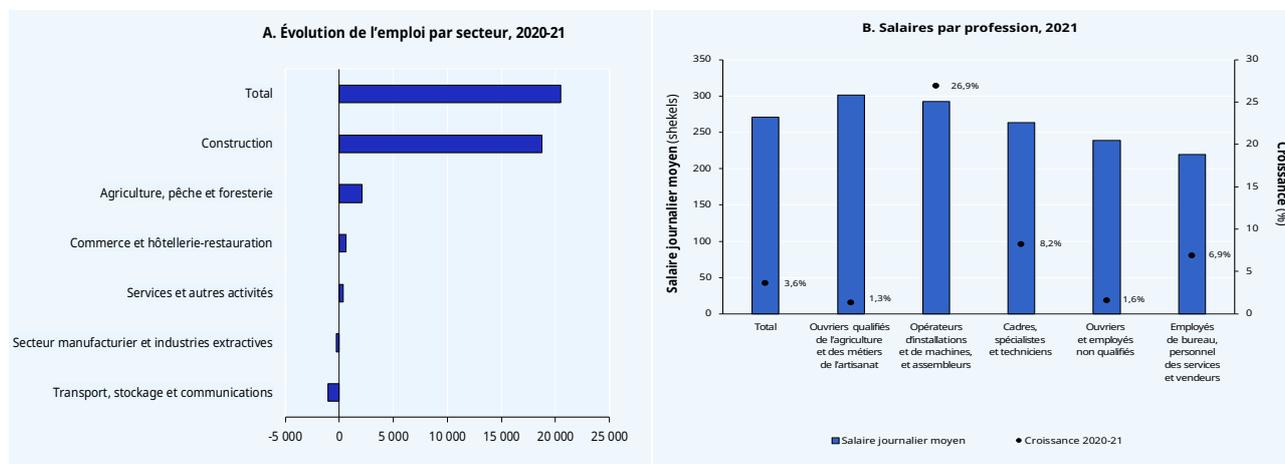
	2019	2020	2021	Variation 2019-20 (%)	Variation 2020-21 (%)
	2019	2020	2021	Variation en points de pourcentage 2019-20	Variation en points de pourcentage 2020-21
Part de titulaires de permis rémunérant un intermédiaire (%)	45,1	43,9	48,0	-1,1	4,1

Source: Calculs du BIT d'après les données fournies par les enquêtes trimestrielles du PCBS, 2019-2021.

- 58.** Parmi les titulaires d'un permis pourvus d'un emploi, le nombre de ceux qui ont obtenu leur permis par courtage a sensiblement augmenté en 2021 – après avoir chuté en 2020 – pour s'établir à 42 000, un niveau plus ou moins équivalent à celui d'avant la pandémie. Le nombre de travailleurs ayant obtenu leur permis sans recourir à un intermédiaire a également augmenté – 46 000 personnes en 2021 –, mais beaucoup plus lentement (la progression est de 5,6 pour cent); ce chiffre est inférieur à celui de 2019. Par conséquent, la part de titulaires de permis rémunérant un intermédiaire a atteint 48,0 pour cent en 2021, contre 43,9 pour cent en 2020. Cela donne à penser que la réforme du système de permis de travail, mise en œuvre ces dernières années, n'est pas encore pleinement appliquée.
- 59.** En 2021, le secteur de la construction a représenté environ 63 pour cent de l'emploi palestinien en Israël et dans les colonies, suivi par le secteur manufacturier et les industries extractives – 13 pour cent. Cette même année, l'essentiel (92 pour cent) de la hausse de l'emploi en Israël et dans les colonies a été imputable à la construction, qui a généré près de 19 000 emplois supplémentaires (figure 2.5). L'agriculture, la pêche et la foresterie ont créé 2 100 emplois, tandis que le secteur du transport, du stockage et des communications a supprimé 1 000 emplois. La mission a été informée que, dans le secteur de la construction, les travailleurs palestiniens exerçaient surtout des professions assez peu qualifiées, notamment celles en lien avec les revêtements de sol et les échafaudages, tandis que les travailleurs israéliens occupaient principalement des emplois plus qualifiés, comme ceux de contrôleurs ou de chefs de chantiers.
- 60.** Les travailleurs palestiniens qualifiés de l'agriculture, de l'artisanat et des métiers connexes bénéficient du salaire journalier moyen le plus élevé en Israël et dans les colonies – 301,4 shekels; viennent ensuite les opérateurs d'installations et de machines et les assembleurs (figure 2.5). Si la croissance des salaires des premiers a été limitée en 2020-21, le salaire journalier moyen des seconds a augmenté de 26,9 pour cent. La croissance rapide des salaires de ce groupe de travailleurs indique que le type de compétences qu'ils possèdent est recherché dans le secteur israélien de la construction. Il a été indiqué à la mission que la durée des travaux entre la mise en chantier et la livraison d'un logement s'était considérablement allongée en 2021, et que la durée de construction d'un appartement standard en Israël était passée de 29,4 mois à 31,5 mois en 2020 en raison de la pénurie de main-d'œuvre <sup>50</sup>.

<sup>50</sup> Présentation à l'intention de la mission effectuée par l'Association des constructeurs israéliens, à partir de données du Bureau central de statistique (Israël).

► **Figure 2.5. Croissance de l'emploi par secteur en Israël et dans les colonies, et salaires des travailleurs palestiniens par profession (en shekels)**



Source: Calculs du BIT d'après les données fournies par les enquêtes trimestrielles sur la main-d'œuvre du PCBS, 2020-21.

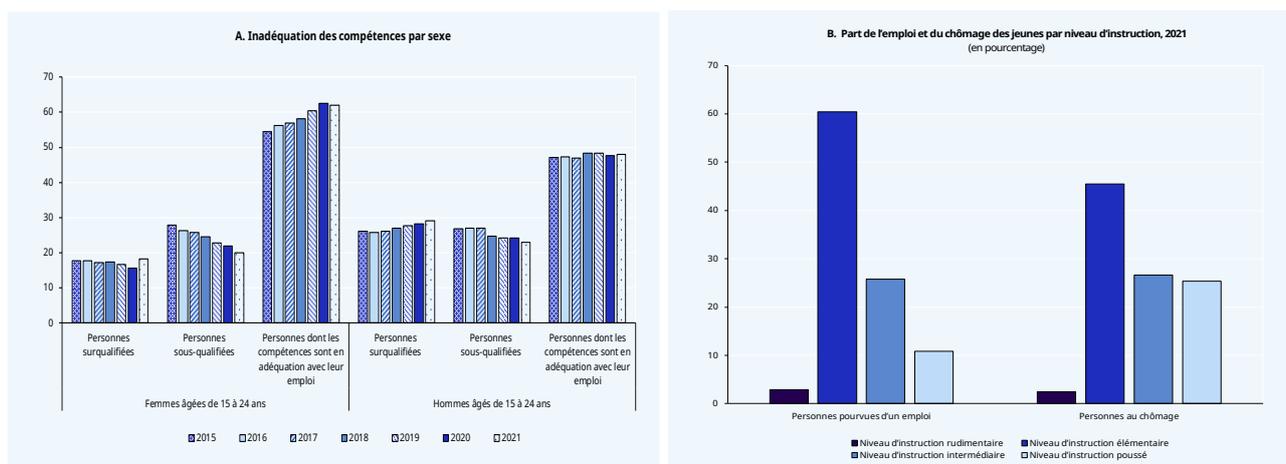
## Les déficits de compétences et l'inadéquation de l'offre et de la demande en la matière semblent s'accroître, nuisant à la croissance future

61. Plusieurs interlocuteurs palestiniens, dont des représentants du secteur privé, ont appelé l'attention sur les déficits de compétences et l'inadéquation de l'offre et de la demande en la matière qui existent sur le marché du travail palestinien malgré un nombre élevé de chômeurs et sont dus en partie au fait que beaucoup de travailleurs sont employés en Israël et dans les colonies. Ce phénomène n'est pas nouveau dans le territoire palestinien occupé. Par exemple, une étude approfondie menée en 2015 sur cette question a montré que les employeurs du secteur privé, les salariés, les diplômés de l'enseignement supérieur et les acteurs de l'éducation avaient unanimement reconnu que les déficits de compétences devaient être considérés comme un défi, 80 pour cent des employeurs mentionnant différents niveaux de difficulté à l'heure de pourvoir les postes vacants<sup>51</sup>. Les possibilités d'emploi limitées et l'absence de coordination entre le secteur privé et les établissements d'enseignement étaient perçues comme les principaux facteurs favorisant ces déficits, et tant les employeurs que les diplômés ont déclaré qu'il était plus difficile de répondre à la demande de compétences techniques qu'à celle de compétences personnelles et organisationnelles.
62. Les déficits de compétences et l'inadéquation de l'offre et de la demande en la matière pourraient s'aggraver dans le territoire palestinien occupé, où ils ne constituent pas des phénomènes nouveaux. Si l'on suit l'approche visant à évaluer l'inadéquation des compétences, qui détermine le niveau d'instruction le plus fréquent au sein de chaque profession ou groupe professionnel et établit si les travailleurs sont surqualifiés ou sous-qualifiés par rapport à l'emploi qu'ils occupent selon que leur niveau d'instruction est plus ou moins élevé que le niveau modal, on constate que, en 2021, 18,2 pour cent des femmes sont surqualifiées et 19,9 pour cent sous-qualifiées, les autres possédant des compétences en adéquation avec l'emploi qu'elles occupent (figure 2.6). Chez les hommes, le pourcentage de travailleurs surqualifiés et de travailleurs sous-qualifiés est supérieur – 29,1 et 22,9 pour cent, respectivement. Chez les hommes comme chez les femmes, le nombre de personnes surqualifiées est en augmentation tandis que celui des personnes

<sup>51</sup> Arab World for Research and Development et CARE International, *Skills Gaps and Development in the Occupied Palestinian Territory*, janvier 2015, 40.

sous-qualifiées est en diminution. Si l'on compare les niveaux d'instruction des jeunes pourvus d'un emploi et des jeunes au chômage, on constate également des inadéquations et des déficits de compétences. La part de jeunes ayant un niveau d'instruction poussé qui sont au chômage est plus de deux fois supérieure à celle des jeunes qui travaillent (pour un niveau d'instruction identique), tandis que la part de jeunes n'ayant qu'un niveau d'instruction élémentaire est de 45,5 pour cent parmi les chômeurs, contre 60,4 parmi ceux ayant un emploi.

► **Figure 2.6. Inadéquation des compétences par sexe (2015-2021), et part de l'emploi et du chômage des jeunes par niveau d'instruction (en pourcentage)**



Note: Les jeunes s'entendent des personnes âgées de 15 à 24 ans.

Sources: ILOSTAT et calculs du BIT d'après les données fournies par les enquêtes trimestrielles sur la main-d'œuvre du PCBS, 2021.

**63.** Après des décennies de restrictions économiques, il n'est pas étonnant qu'il existe une inadéquation toujours plus grande des compétences et que les déficits se creusent. Des progrès ont été accomplis en matière de développement de l'éducation mais, sur le marché du travail palestinien, l'évolution de la structure de l'emploi et de la structure socioprofessionnelle n'a pas été aussi marquée. Le marché du travail palestinien doit connaître des changements structurels qui permettent d'aller vers des activités à plus forte valeur ajoutée et un plus grand nombre de professions hautement qualifiées.

## ► Chapitre 3. Les incidences de l'occupation sur les droits des travailleurs

---

### Les rouages de l'occupation: l'expansion des colonies

64. Le caractère illégal des colonies israéliennes en Cisjordanie occupée, y compris Jérusalem-Est, a été réaffirmé par la communauté internationale en 2021<sup>52</sup>. Israël n'en a pas moins poursuivi la colonisation et ses activités liées aux colonies. L'établissement de quelque 250 implantations israéliennes dans toute la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, depuis 1967 est contraire au droit international et continue d'avoir des incidences, directes et indirectes, sur l'exercice par les Palestiniens de leurs droits en tant que travailleurs.
65. Dans sa résolution de 1980 qui a donné mandat à la mission, la Conférence internationale du Travail avait pris note des conséquences négatives de la politique d'implantation adoptée par Israël sur les droits des travailleurs palestiniens<sup>53</sup>. La mission envoyée en 1979 par le Directeur général et dont les travaux ont été à l'origine de la résolution avait jugé «difficilement concevable» que la politique d'implantation «puisse se poursuivre sans entrer en conflit avec l'objectif de développement par, et pour, les populations locales concernées et donc sans compromettre leurs possibilités d'emploi»<sup>54</sup>.
66. Le Secrétaire général de l'ONU a observé qu'il y avait eu une «accélération sensible» de l'expansion des colonies israéliennes en 2021, marquée notamment par la présentation de projets qui avaient été retardés pendant des années dans des zones controversées<sup>55</sup>. Par exemple, le plan Har Homa E, situé dans une position stratégique, a été présenté et, s'il était mis en œuvre, il contribuerait à créer une zone d'agglomération continue de colonies israéliennes le long du périmètre sud de Jérusalem-Est occupée<sup>56</sup>. Le premier projet de construction dans la colonie israélienne d'Hébron depuis plus de dix ans a commencé en octobre 2021: il s'agit d'un nouveau complexe résidentiel qui compte 31 unités d'habitation<sup>57</sup>. Ce même mois d'octobre, des appels d'offres pour la construction de 1 355 unités d'habitation ont été lancés, et le Conseil supérieur de l'aménagement a approuvé 2 860 unités d'habitation dans 30 colonies israéliennes, situées pour la plupart au cœur de la Cisjordanie<sup>58</sup>.

---

<sup>52</sup> Par exemple, ONU, Assemblée générale des Nations Unies, résolution 76/82, adoptée le 9 décembre 2021, [Les colonies de peuplement israéliennes dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et le Golan syrien occupé, A/RES/76/82](#).

<sup>53</sup> OIT, [Résolution sur les implications des colonies israéliennes en Palestine et autres territoires arabes occupés en relation avec la situation des travailleurs arabes](#), Conférence internationale du Travail, 66<sup>e</sup> session, 1980.

<sup>54</sup> BIT, *Suite donnée aux résolutions adoptées par la Conférence internationale du Travail de sa 59<sup>e</sup> à sa 64<sup>e</sup> session*, supplément au rapport du Directeur général, Conférence internationale du Travail, 65<sup>e</sup> session, 1979, paragr. 42.

<sup>55</sup> ONU, Conseil de sécurité, [Application de la résolution 2334 \(2016\) du Conseil de sécurité: Rapport du Secrétaire général](#), S/2021/1047, 15 décembre 2021, paragr. 61.

<sup>56</sup> [Application de la résolution 2334 \(2016\) du Conseil de sécurité](#), 15 décembre 2021, paragr. 62.

<sup>57</sup> [Application de la résolution 2334 \(2016\) du Conseil de sécurité](#), 15 décembre 2021, paragr. 4.

<sup>58</sup> Peace Now, «[The Government Is Advancing 30 Plans with 2860 Units for Settlers and 6 Plans with 1303 Units for Palestinians](#)», 22 octobre 2021 (mis à jour le 27 octobre et le 1<sup>er</sup> novembre 2021).

67. Treize nouveaux avant-postes, considérés comme illégaux au regard du droit israélien et du droit international, ont été établis en Cisjordanie en 2021, contre 12 en 2020<sup>59</sup>. L'établissement d'avant-postes et d'une infrastructure de colonisation s'est poursuivi au début de 2022. En janvier 2022, le projet de construction d'une route desservant un avant-poste à Ariel West a progressé; en février 2022, le Procureur général israélien a approuvé, selon certaines informations, la réimplantation de la colonie israélienne d'Evyatar, qui avait fait l'objet d'une évacuation, sur des terres dont des Palestiniens affirment être les propriétaires privés – une décision au niveau ministériel sur l'appartenance ou non de ces terres au «domaine public» était attendue; en mars 2022, enfin, un nouvel avant-poste a été établi à Battir, site du patrimoine mondial<sup>60</sup>. Bien qu'illégaux en vertu du droit israélien, de nombreux avant-postes ont été raccordés aux réseaux nationaux d'eau et d'électricité et dotés de routes d'accès asphaltées<sup>61</sup>.
68. Un «lien direct» peut être établi entre la construction et l'expansion d'avant-postes illégaux et les violences perpétrées par les colons contre des Palestiniens et des biens leur appartenant<sup>62</sup>. En 2021, le Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA) a recueilli des informations sur près de 500 attaques commises par des colons israéliens; ce nombre est le plus élevé depuis 2005, quand l'OCHA a commencé à recenser les actes de violence impliquant des colons, et représente une augmentation de 40 pour cent par rapport à 2020. Il est rare que des colons israéliens soient inculpés pour de tels actes, et seule une faible proportion des enquêtes ouvertes donne lieu à des poursuites. La multiplication des attaques de colons s'accompagne d'une baisse du nombre de plaintes déposées par les Palestiniens, apparemment parce que l'impunité dont semblent bénéficier les auteurs de ces actes ébranle encore davantage la confiance des Palestiniens dans le système d'application des lois et encourage parallèlement les colons à agir de la sorte<sup>63</sup>.
69. Le bilan des victimes des affrontements entre Palestiniens et Israéliens établi par l'OCHA met en évidence une hausse préoccupante depuis le dernier rapport du Directeur général (tableau 3.1): 349 Palestiniens et 11 Israéliens ont été tués en 2021, soit le bilan le plus élevé depuis 2014 côté palestinien et depuis 2018 côté israélien.

► **Tableau 3.1. Bilan des victimes dans le cadre de l'occupation et du conflit, 2019-2021**

	2019		2020		2021	
	Morts	Blessés	Morts	Blessés	Morts	Blessés
Victimes palestiniennes	137	15 491	30	2 578	349	19 190
Victimes israéliennes	10	123	3	102	11	166

Source: OCHA, [Data on casualties](#).

<sup>59</sup> Peace Now, «Settlements Data: Population», Number of Outposts Established Per Year.

<sup>60</sup> Peace Now, «Settlers Established a New Outpost in a Declared World Heritage Site in Battir», 14 mars 2022.

<sup>61</sup> B'Tselem, *State Business: Israel's Misappropriation of Land in the West Bank through Settler Violence*, résumé, novembre 2021.

<sup>62</sup> Peace Now, *Violent Settlement: The Connection between Illegal Outposts and Settler Violence*, novembre 2021.

<sup>63</sup> Peace Now, *Violent Settlement*.

- 70.** L'accélération des démolitions et des saisies de biens palestiniens par les autorités israéliennes se poursuit depuis 2020. L'OCHA a recensé 911 structures détruites – et 1 208 personnes déplacées – en Cisjordanie en 2021, des chiffres en augmentation par rapport à ceux, déjà élevés, enregistrés en 2020 (854 démolitions et 1 001 personnes déplacées). Des projets visant à expulser des familles palestiniennes de Jérusalem-Est, notamment dans les quartiers de Sheikh Jarrah et de Silwan, ont contribué à l'intensification des tensions et des violences au cours de l'année. Dans une décision rendue début 2022, la Cour suprême israélienne a jugé qu'il convenait, avant toute expulsion, de statuer sur les requêtes en matière de propriété foncière à Sheikh Jarrah.
- 71.** En décembre 2021, le Secrétaire général de l'ONU a noté que le recours aux décrets militaires – qui s'appliquent bien souvent avec un préavis plus court, ce qui limite les possibilités de recours juridique – s'était accru en 2021<sup>64</sup>. Tout en demeurant profondément préoccupé par la poursuite des démolitions et confiscations de structures palestiniennes, il s'est réjoui de la présentation de plans pour des logements destinés à des Palestiniens dans le quartier d'Issaouiyé à Jérusalem-Est occupée et dans la zone C<sup>65</sup>. Un grand nombre de ces plans, dont certains visaient à la légalisation rétroactive de bâtiments existants, étaient en attente d'approbation depuis plusieurs années – la plupart étant à la première étape de la procédure<sup>66</sup>.

## Droits des travailleurs en Cisjordanie: les incidences de l'expansion des colonies

- 72.** De précédents rapports du Directeur général ont fait état des incidences directes qu'ont sur les droits des travailleurs en Cisjordanie les obstacles administratifs, les restrictions physiques à la liberté de circulation, les inégalités de traitement et les violences ou menaces de violences. Ces problèmes ont de nouveau été mis en évidence en 2021. Les conséquences de la politique de colonisation et des activités liées aux colonies sur les droits des travailleurs palestiniens continuent de peser lourdement sur le quotidien des Palestiniennes et des Palestiniens qui cherchent à gagner leur vie. Les violences ou les menaces de violences, l'expansion des colonies, les infrastructures de peuplement et la barrière de séparation restreignent le droit des travailleurs palestiniens à la liberté de circulation et de résidence, ainsi que leur accès aux ressources, au travail et aux marchés. L'agriculture subit en particulier les répercussions des attaques menées par les colons contre le bétail, les cultures et le matériel, et des restrictions administratives qui limitent l'accès aux terres. L'application inégale des exigences en matière d'urbanisme et les restrictions d'accès entravent la capacité de construire des locaux, de créer des emplois et de trouver de nouveaux débouchés.

## Obstacles administratifs et physiques entravant l'accès à la zone de jointure

- 73.** En vertu de la réglementation israélienne complexe qui régit l'accès aux terres palestiniennes dans la zone de jointure, les Palestiniens doivent obtenir un permis et emprunter des points de passage spécifiques pour franchir la barrière de séparation et accéder aux terrains agricoles dans ce secteur, tandis que les Israéliens et les touristes étrangers peuvent s'y rendre librement<sup>67</sup>. Compte tenu des difficultés rencontrées pour obtenir auprès de l'armée israélienne ces permis

<sup>64</sup> Application de la résolution 2334 (2016) du Conseil de sécurité, 15 décembre 2021, paragr. 65.

<sup>65</sup> Application de la résolution 2334 (2016) du Conseil de sécurité, 15 décembre 2021, paragr. 65-66.

<sup>66</sup> Peace Now, «The Government Is Advancing 30 Plans with 2860 Units for Settlers and 6 Plans with 1303 Units for Palestinians».

<sup>67</sup> HaMoked, *Creeping Dispossession: Israeli Restrictions on Palestinian Farming Beyond the Barrier*, octobre 2021. La «zone de jointure», située en Cisjordanie entre la barrière de séparation et la Ligne verte (la ligne d'armistice entre Israël et la Cisjordanie depuis 1948), est considérée par l'armée israélienne comme fermée aux Palestiniens.

leur ouvrant un accès limité, les Palestiniens étaient souvent obligés de s'en tenir à des cultures ne nécessitant que peu d'entretien, lorsqu'ils ne devaient pas renoncer purement et simplement à cultiver. L'organisation non gouvernementale (ONG) israélienne HaMoked a relevé en octobre 2021 que pas plus de 6 pour cent des refus de délivrance de permis à des agriculteurs et des ouvriers agricoles s'appuyaient sur un motif de sécurité, alors même que les raisons avancées pour justifier les contrôles à l'accès étaient des considérations liées à la sécurité <sup>68</sup>.

- 74.** En 2021, les tribunaux israéliens ont continué d'examiner des affaires liées à l'augmentation progressive par Israël des restrictions à l'accès aux moyens de subsistance situés dans la zone de jointure. En lien avec l'une de ces affaires, une modification apportée en mai 2021 à la réglementation relative à la zone de jointure autorise les Palestiniens qui peuvent entrer en Israël sans permis – à savoir les hommes âgés d'au moins 55 ans et les femmes âgées d'au moins 50 ans – à pénétrer sans permis dans la zone de jointure <sup>69</sup>. En mars 2022, la Haute Cour de Jérusalem a jugé que la disposition qui empêchait l'accès des agriculteurs cultivant une petite parcelle ne pouvait pas être maintenue en l'état, car elle portait atteinte de manière disproportionnée au droit de propriété des personnes concernées, et a reconnu que l'accès aux exploitations de la zone de jointure était important pour des raisons économiques, culturelles et affectives <sup>70</sup>.

## Inégalités de traitement

- 75.** Nombre des personnes avec lesquelles la mission s'est entretenue ont estimé que les règlements et politiques étaient appliqués de manière discriminatoire envers les Palestiniens. En Cisjordanie, par exemple, les Palestiniens n'avaient pas droit aux prestations et avantages dont bénéficient les colons pour l'utilisation et la mise en valeur de leurs terres (avantages fiscaux et aides à l'emploi notamment) <sup>71</sup>, ce qui avait des répercussions sur la capacité des petites et moyennes entreprises de fonctionner de manière compétitive et durable. Le sentiment d'une différence de traitement était particulièrement fort à Jérusalem-Est, où des groupes de colons cherchaient toujours à s'installer dans les quartiers palestiniens et où seuls les quartiers israéliens faisaient l'objet de projets de rénovation urbaine <sup>72</sup>. Les difficultés rencontrées dans le passé pour obtenir des licences d'exploitation commerciale dans la vieille ville dissuadèrent les commerçants palestiniens de présenter une demande. La mission a été informée que le secteur du tourisme, qui a toujours été un important pourvoyeur d'emplois à Jérusalem-Est, se heurtait à des difficultés pour redémarrer après la pandémie de COVID-19 et les confinements, dont les répercussions étaient aggravées par les restrictions en matière d'aménagement et le renforcement de la colonisation.
- 76.** De précédents rapports du Directeur général ont montré qu'il est pratiquement impossible aux Palestiniens d'obtenir un permis de construire auprès des autorités israéliennes. L'accélération des démolitions de structures palestiniennes par Israël a eu des répercussions directes sur les moyens de subsistance des Palestiniens en 2021. Près de 50 pour cent des 911 structures

---

<sup>68</sup> Selon des données de l'Administration civile, les refus résultant d'une objection de l'Agence israélienne de sécurité (Shin Bet) concernent entre 0 et 3 pour cent des refus opposés à des agriculteurs et entre 1 et 6 pour cent de ceux opposés à des ouvriers agricoles. Selon ces mêmes données, le premier motif de refus de délivrance de permis est le «non-respect des critères politiques»: HaMoked, *Creeping Dispossession*, 32-33.

<sup>69</sup> HaMoked, *Creeping Dispossession*, 37.

<sup>70</sup> HaMoked, «The HCJ Grants HaMoked's Petition: Military Must Amend the Harsh 'Tiny Plot' Restriction Used to Prevent West Bank Farmers from Accessing Their Lands inside the Seam Zone», 7 mars 2022.

<sup>71</sup> Voir B'Tselem, *This Is Ours – And This, Too: Israel's Settlement Policy in the West Bank*, mars 2021, 6.

<sup>72</sup> Ir Amim, *Planned Negligence: How Palestinian Neighborhoods Disappeared from Jerusalem's Current and Future Urban Planning Policies*, juin 2021, 17.

démolies en Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, en 2021 étaient utilisées à des fins agricoles ou de subsistance, ce qui a compromis les moyens d'existence de 12 704 personnes <sup>73</sup>. Les démolitions de biens de communautés de Bédouins et d'éleveurs intervenues en Cisjordanie en 2021 ont eu des répercussions sur les moyens d'existence de 825 personnes <sup>74</sup>. Les menaces de démolition et les démolitions menées à Jérusalem-Est en 2021, bien qu'elles aient concerné essentiellement des locaux d'habitation, se sont accompagnées de violences intercommunautaires et ont engendré une peur considérable, ce qui a mis à mal la stabilité et la confiance nécessaires pour l'activité économique.

### Violences commises par les colons: la récolte des olives

**77.** En 2021, comme les années précédentes, la récolte des olives a attisé les tensions entre agriculteurs palestiniens et colons israéliens. L'ONG israélienne Yesh Din a fait état de nombreuses infractions commises par des colons israéliens à l'encontre de résidents palestiniens de Cisjordanie pendant la période de récolte, soit entre le 1<sup>er</sup> octobre et le 15 novembre 2021, signalant notamment des actes de violence, des vols de récoltes, des cas de dégradation ou de destruction d'arbres et de refus d'accès à des parcelles privées <sup>75</sup>. Des soldats israéliens et des volontaires d'ONG israéliennes ont parfois tenté de protéger les agriculteurs palestiniens contre ces violences <sup>76</sup>. En raison des «actes de violence continus et systématiques perpétrés par les colons», des Palestiniens de Cisjordanie ont été dépouillés de leurs terres agricoles et pâturages <sup>77</sup>.

### Droits des travailleurs à Gaza: les conséquences du blocus et de l'escalade des hostilités

**78.** L'escalade de la violence qui a marqué l'année 2021 a exacerbé les conséquences déjà lourdes des confinements liés à la santé publique et de la poursuite du blocus de Gaza. Elle a culminé au mois de mai lors de 11 journées d'affrontements entre le Hamas et Israël, pendant lesquelles 261 Palestiniens ont perdu la vie à Gaza, et 11 personnes ont été tuées en Israël par des tirs de roquettes palestiniens <sup>78</sup>.

**79.** L'accès de violence de mai 2021 a causé de lourds dégâts sur les lieux de travail. Un rapport indique que 669 parcelles agricoles, 221 élevages de bétail et volailles, 59 établissements industriels et 483 installations commerciales ont subi des dommages <sup>79</sup>. Selon l'évaluation rapide des dommages et des besoins réalisée par la Banque mondiale en juin 2021, 109 entreprises des secteurs du commerce, de l'industrie et des services ont vu leurs installations entièrement

<sup>73</sup> OCHA, «Breakdown of Data on Demolition and Displacement in the West Bank». En outre, 1 208 personnes ont été déplacées, subissant la conséquence directe de ces démolitions.

<sup>74</sup> OCHA, «Breakdown of Data on Demolition and Displacement in the West Bank». Boutiques, abris pour animaux, murs et entrepôts comptent parmi les installations nécessaires à la subsistance.

<sup>75</sup> Yesh Din, «A Summary of the 2021 Olive Harvest Season», 13 décembre 2021.

<sup>76</sup> Gideon Levy, «A Nightmare Season in the West Bank», *Haaretz*, 22 octobre 2021; Hagar Shezaf, «Israeli Charged for Assault on Activists Helping Palestinians During Olive Harvest», *Haaretz*, 22 novembre 2021.

<sup>77</sup> B'Tselem, *State Business*.

<sup>78</sup> OCHA, Key Facts and Figures, 7. Sur ces 261 victimes palestiniennes, au moins 241 personnes ont été tuées par les forces israéliennes, les autres ayant succombé à des tirs de roquettes trop courts tombés sur Gaza, ou à d'autres causes.

<sup>79</sup> Centre Al-Mezan des droits de l'homme, Centre palestinien des droits de l'homme et Al-Haq, *Assault on Gaza in Numbers: A Statistical Report of Civilian Casualties and Damage to Private and Public Properties by Israeli Occupation Forces during Israel's Full-Scale Military Operation On the Gaza Strip between 10-21 May 2021*, janvier 2022, 25-31.

détruites<sup>80</sup>. Le plus vaste entrepôt de fournitures agricoles de Gaza, où étaient stockées de grandes quantités de produits agrochimiques, a été détruit par des tirs d'artillerie israéliens, ce qui a porté atteinte aux moyens de subsistance des populations et à l'environnement<sup>81</sup>. La moitié des ménages gazaouis a déclaré que l'escalade de mai avait eu des conséquences sur ses moyens de subsistance et ses biens<sup>82</sup>.

- 80.** À Gaza, Israël a continué en 2021 d'imposer des restrictions d'accès dans les zones jouxtant la clôture d'enceinte et les zones côtières de pêche. L'OCHA a enregistré sept cas de blessures en 2021 parmi les personnes qui travaillaient dans ces zones ou s'y trouvaient pour d'autres motifs<sup>83</sup>. Les actions menées par Israël en 2021 ont particulièrement pesé sur le secteur agricole<sup>84</sup>. À la suite de l'escalade de mai, Israël a commencé par empêcher tout camion de marchandises de sortir de Gaza pendant une quarantaine de jours, ce qui a entraîné de lourdes pertes, puis a imposé de nouvelles restrictions à l'effet de réduire considérablement la sortie des chargements de tomates, qui représentent traditionnellement 80 pour cent des chargements de légumes quittant le territoire<sup>85</sup>. En effectuant des incursions, des tirs et des bombardements, en inondant des champs et en procédant à des épandages aériens d'herbicides, les forces israéliennes ont entretenu un climat de peur aiguë chez les agriculteurs<sup>86</sup>.
- 81.** Les pêcheurs gazaouis ont connu des difficultés similaires pendant l'année 2021. Au premier semestre, on a recensé au total 195 incidents concernant des tirs de la marine israélienne contre des pêcheurs au large des côtes de Gaza<sup>87</sup>. Lors de l'escalade de mai, des bateaux et équipements de pêche ont été endommagés, l'accès à l'espace maritime de Gaza a été interdit pour deux semaines et des restrictions ont été imposées pour plusieurs mois concernant le commerce du poisson à l'extérieur de la bande de Gaza, au détriment des moyens de subsistance de quelque 50 000 personnes<sup>88</sup>. À la suite de l'accord de cessez-le-feu conclu fin mai 2021, Israël a rouvert la zone de pêche mais l'a réduite à 6 milles marins depuis les côtes gazaouies, avant de l'étendre en juin à 9 milles marins<sup>89</sup>. Le 12 juillet, la zone de pêche a de nouveau été étendue pour être portée à 12 milles marins depuis certains segments côtiers<sup>90</sup>, encore qu'elle ait été ramenée à 6 milles marins pour quelque temps fin juillet, à la suite d'incendies causés en Israël par des ballons incendiaires lancés depuis Gaza<sup>91</sup>. En septembre 2021, la zone de pêche autorisée le long de la partie méridionale de la côte gazaouie a été portée à 15 milles marins<sup>92</sup>, consacrant ainsi un retour à la situation antérieure à l'escalade de mai.

<sup>80</sup> Groupe de la Banque mondiale, *Gaza Rapid Damage and Needs Assessment*, juin 2021, 52.

<sup>81</sup> OCHA, «*Environmental and Health Risk Still Unfolding: The Bombing of Gaza's Largest Agrochemical Warehouse*», *Humanitarian Bulletin: Gaza after the May Escalation – November 2021*, 3 novembre 2021.

<sup>82</sup> REACH, «*OPT MSNA Key Analysis Findings*», AIDA workshop, octobre 2021, 13.

<sup>83</sup> OCHA, Data on casualties.

<sup>84</sup> Centre Al-Mezan des droits de l'homme, *Farming in a Buffer Zone: The Conditions Gaza Farmers Face under Closure*, 2021, 7.

<sup>85</sup> OCHA, «*New Restrictions on the Export of Fresh Tomatoes Out of Gaza: Mohammed's Story*», *Humanitarian Bulletin: Gaza after the May Escalation – November 2021*, 3 novembre 2021.

<sup>86</sup> Centre Al-Mezan des droits de l'homme, *Farming in a Buffer Zone*, 24-25.

<sup>87</sup> Gisha, «*Gaza Up Close*», septembre 2021.

<sup>88</sup> Gisha, «*Human Rights Organizations to Israel's Defense Minister, COGAT, and Military Advocate General: Remove the Draconian Restrictions on Access to Gaza's Sea Space and Stop the Navy's Use of Force against Fishermen and their Property*», 3 juin 2021.

<sup>89</sup> Gisha, «*Crossings Update: Fuel Coming in for Gaza's Power Plant, Fishing Zone Restricted to 9 Nautical Miles*», 1<sup>er</sup> juillet 2021.

<sup>90</sup> Gisha, «*Crossings Update: Restrictions Continue, Fishing Zone Expanded to 12 Nautical Miles*», 21 juillet 2021.

<sup>91</sup> OCHA, *Response to the Escalation in the OPT: Situation Report No. 8 (8–28 July 2021)*, 30 juillet 2021.

<sup>92</sup> OCHA, *Response to the Escalation in the OPT: Situation Report No. 10 (September 2021)*, 14 octobre 2021.

## Les travailleurs palestiniens sur le marché du travail israélien: inefficacité de la réforme du régime des permis et persistance de déficits sur le plan des droits

- 82.** Dans son rapport de l'année passée, le Directeur général faisait état avec intérêt de la mise en œuvre par Israël d'une réforme attendue de longue date concernant le régime des permis de travail dans les secteurs de la construction, de l'industrie et des services, qu'il était également prévu d'étendre au secteur agricole. La réforme avait pour but d'éliminer le trafic des permis de travail et le recours à des intermédiaires israéliens et palestiniens – pratique dont toutes les parties convenaient qu'elle était illégale, tout à fait inique et relevait de la corruption. L'objectif était de donner aux travailleurs palestiniens la possibilité de travailler en Israël sans dépendre d'un employeur particulier, en soustrayant les quotas de permis au pouvoir des employeurs, en permettant aux travailleurs de changer plus facilement d'employeur et en empêchant le commerce des permis. Un an plus tard, force est de constater que la réforme n'a pas encore atteint son but.
- 83.** Ce constat s'impose de manière particulièrement claire en ce qui concerne le recours aux intermédiaires. La réforme du régime des permis n'a pas fait reculer l'utilisation du courtage, tant s'en faut: cette pratique s'est accrue par rapport à 2020, retrouvant son niveau élevé d'avant la pandémie de COVID-19<sup>93</sup>. Selon des données du PCBS, 48 pour cent des détenteurs de permis ont eu recours à des intermédiaires en 2021. Ni les autorités israéliennes ni les autorités palestiniennes ne disposent d'informations précises concernant la nature, l'identité et le nombre de ces courtiers. De nombreux interlocuteurs ont indiqué à la mission que les intermédiaires, qui opéraient des deux côtés de la barrière de séparation, poursuivaient leurs activités lucratives à grande échelle, en toute illégalité et à visage découvert. La complexité de la situation dans laquelle se trouvent les autorités israéliennes et palestiniennes est d'autant plus évidente que, selon les explications fournies à la mission, le logiciel israélien conçu pour mettre directement en relation des employeurs israéliens enregistrés avec des travailleurs palestiniens, et limiter ainsi l'intervention d'intermédiaires, n'était pas en service pendant la visite de la mission: le système avait été piraté et trois niveaux supplémentaires de sécurité étaient donc en passe de lui être ajoutés. Les autorités israéliennes comme les autorités palestiniennes ont informé la mission qu'elles avaient, chacune de leur côté, pris des mesures contre un petit nombre d'intermédiaires agissant de part et d'autre de la barrière de séparation, ce qui avait donné lieu à divers types d'enquêtes et de sanctions. Ces mesures ont été prises nonobstant le fait que les travailleurs palestiniens portent rarement plainte contre les intermédiaires. Eu égard au nombre vraisemblable d'intermédiaires et au caractère très lucratif du courtage, il paraît improbable que ces enquêtes aient un réel effet dissuasif.
- 84.** La mission a apprécié la franchise avec laquelle les autorités israéliennes ont admis que leur réforme tardait à porter ses fruits. Des représentants du gouvernement israélien ainsi que les partenaires sociaux ont estimé que le régime allait s'améliorer au fil du temps grâce aux améliorations apportées à sa conception et à son fonctionnement. L'Autorité palestinienne et certains autres interlocuteurs palestiniens et israéliens ont exprimé des doutes sur le point de savoir si ce régime était réellement dans l'intérêt des travailleurs palestiniens, notamment parce que leurs vues n'avaient pas été prises en considération. L'Autorité palestinienne n'a été associée ni à la conception du régime ni à sa mise en œuvre ou à sa révision, contrairement à ce que prévoyait le Protocole de Paris, aux termes duquel «[l]a partie palestinienne a le droit de

<sup>93</sup> Voir supra, au chapitre 2, le tableau 2.3.

réglementer l'emploi de main-d'œuvre palestinienne en Israël par l'intermédiaire du service de l'emploi palestinien, et le service de l'emploi israélien assure la coopération et la coordination nécessaires à cet effet»<sup>94</sup>.

- 85.** Les autorités israéliennes ont cherché à améliorer le fonctionnement du régime des permis, notamment au moyen de tables rondes interministérielles, de groupes de travail spéciaux, de commissions, de réunions de travail et d'échanges d'informations, mais aussi en contrôlant les demandes de permis présentées par les employeurs désireux d'embaucher un travailleur afin de détecter celles qui paraissaient suspectes, ainsi qu'en publiant à intervalles réguliers des informations actualisées sur la réforme du régime des permis, comme suite à une requête portée par l'ONG israélienne Kav LaOved devant la Haute Cour. Les dernières modifications apportées au régime comprennent la fixation d'un quota maximal d'emploi de travailleurs palestiniens dans le secteur de la construction pour éviter que les employeurs ne demandent des permis de travail inutiles, et l'intensification des efforts visant à mettre en place le versement électronique des salaires aux Palestiniens, dont on espère qu'il sera effectif au début 2023. En outre, des dispositions sont prises pour faire connaître la réforme aux travailleurs palestiniens et les sensibiliser à leurs droits. Les mesures adoptées pour faciliter l'accès au service consultatif du Commissariat aux droits des travailleurs étrangers ont entraîné une augmentation du nombre de demandes émanant de travailleurs palestiniens ou de leurs employeurs, qui portent principalement sur des questions relatives aux salaires, aux prestations sociales, à la pandémie de COVID-19 et aux droits à pension<sup>95</sup>. Le comité interministériel chargé de la lutte contre la traite d'êtres humains a achevé ses travaux au cours de l'année 2021 et n'a pas constaté l'existence d'infractions de traite dont des travailleurs palestiniens auraient été victimes, mais a estimé que le commerce des permis constituait un abus grave. De plus, la mission a été informée que la commission de la Knesset chargée des travailleurs étrangers et le contrôleur de l'État d'Israël assuraient un suivi de ces questions.
- 86.** Au cours de l'année écoulée depuis le précédent rapport du Directeur général, les quotas permettant aux Palestiniens de travailler en Israël ont augmenté. En 2021, les quotas autorisant les Palestiniens de Cisjordanie à accéder au marché du travail israélien ont été relevés dans les secteurs de la construction, de l'hôtellerie-restauration, ainsi que de l'industrie et des services. De surcroît, un nouveau quota provisoire de 200 permis a été créé pour le secteur de la haute technologie. La réforme du régime des permis, qui accorde un délai aux travailleurs pour trouver un nouvel employeur, n'a pas encore été étendue aux quelque 19 000 Palestiniens du secteur agricole israélien.
- 87.** Si la majorité des permis de travail autorisent leur détenteur à entrer quotidiennement en Israël, la Coordination des activités gouvernementales dans les territoires (COGAT) a précisé que jusqu'à 40 pour cent des permis conféraient à leur titulaire le droit d'y rester pour la nuit, auquel cas l'employeur devait fournir un logement approprié. La délivrance de tels permis est subordonnée à la condition que l'employeur parvienne à établir la nécessité d'un séjour prolongé, ainsi qu'à certains contrôles de sécurité. Le ministère palestinien du Travail a indiqué que, pour éviter les postes de contrôle et d'éventuels problèmes au passage de la barrière de séparation, certains travailleurs préféraient passer la nuit en Israël de manière clandestine, dormant souvent en plein air ou sur leur lieu de travail.

<sup>94</sup> Gaza-Jericho Agreement, Annex IV, Protocol on Economic Relations between the Government of the State of Israel and the PLO, representing the Palestinian people, Paris, 29 avril 1994, art. VII, paragr. 1.

<sup>95</sup> En 2021, les travailleurs ont présenté 109 demandes, contre 35 en 2020; au total 155 demandes concernaient des travailleurs palestiniens.

88. Le nombre de travailleurs gazaouis autorisés à travailler en Israël a également augmenté. Près de 7 000 d'entre eux exerçaient une activité en Israël à la fin de l'année 2021, après une période de durcissement du blocus en 2020 et début 2021, par l'effet des confinements liés au COVID-19. La mission a été informée par la COGAT que 20 000 Gazaouis allaient avoir le droit de travailler en Israël dans les secteurs de la construction et de l'agriculture au titre d'un nouveau quota mis en place progressivement. Elle a également été informée que, en mars 2022, environ 12 000 Gazaouis étaient entrés quotidiennement en Israël pour y travailler, grâce à des permis de commerce ou à de nouveaux permis pour «motifs économiques». Les modalités de ces permis privent leurs détenteurs de la protection de la législation israélienne du travail, qui prévoit un salaire minimum, des horaires de travail réglementés, certaines protections en matière de sécurité et de santé au travail et le bénéfice de prestations sociales. Les autorités israéliennes ont fait savoir à la mission que les permis fondés sur des motifs économiques étaient en passe d'être transformés en permis de travail, afin de permettre aux travailleurs concernés de bénéficier de l'ensemble des droits prévus par la législation israélienne du travail, mais qu'il faudrait encore un certain temps pour ce faire.
89. Outre les Gazaouis qui travaillent en Israël sur la base de permis autres que des permis de travail, quelque 30 000 à 40 000 Palestiniens de Cisjordanie ont travaillé en Israël sans permis de travail, et donc sans bénéficier de la protection de la législation israélienne<sup>96</sup>. Ces travailleurs clandestins se sont le plus souvent introduits en Israël via des ouvertures pratiquées dans la barrière de séparation, un phénomène sur lequel l'armée et la police des frontières israéliennes semblent fermer les yeux<sup>97</sup>. La mission a été informée que même les travailleurs palestiniens détenteurs de permis entraient souvent en Israël par ces ouvertures pour éviter les points de passage qui, malgré une certaine amélioration ces dernières années, restent des foyers de tension chronophages et souvent fermés pour raisons de sécurité. Pour les femmes en particulier, les points de passage et postes de contrôle sont un obstacle à l'emploi. La mission a recueilli le témoignage de plusieurs travailleurs palestiniens qui, courant 2021, alors qu'ils franchissaient comme chaque jour la barrière de séparation pour aller travailler en Israël, avaient été blessés à l'occasion d'agressions commises par des colons israéliens, des militaires ou des membres de la police des frontières. Il a été rapporté que, à la suite des attentats terroristes dont Israël a été le théâtre en mars et avril 2022, l'armée avait renforcé sa surveillance aux postes de contrôle et qu'il n'était plus possible d'entrer clandestinement en Israël en empruntant certaines ouvertures de la barrière de séparation. D'autres informations indiquent que le gouvernement israélien pourrait accroître sensiblement le nombre de Palestiniens autorisés à entrer légalement en Israël pour travailler, en raison des avantages qui en découleraient à la fois sur le plan de la sécurité et sur le plan économique<sup>98</sup>.

---

<sup>96</sup> Ces chiffres sont susceptibles de variations en raison de fluctuations saisonnières importantes, notamment dans l'agriculture et le tourisme, ainsi que selon que l'on tienne compte ou non du travail à temps partiel ou à la tâche. En outre, comme il est indiqué au chapitre 2 et comme certains interlocuteurs l'ont expliqué à la mission, les femmes palestiniennes notamment peuvent préférer ne pas divulguer le fait qu'elles travaillent en Israël et dans les colonies, tant par crainte du déshonneur sur le plan politique qu'à cause des dangers auxquels elles sont exposées.

<sup>97</sup> Le nombre des ouvertures pratiquées dans la barrière de séparation semble avoir augmenté pendant les périodes de confinement liées à la pandémie de COVID-19 et «pendant des années, les autorités israéliennes paraissent avoir fermé les yeux sur les brèches ménagées dans la barrière permettant chaque jour à des milliers de travailleurs palestiniens d'entrer illégalement en Israël»: Emanuel Fabian, «[Terror Attack Bared West Bank Barrier's Gaps, But Some Say Holes Help Keep the Peace](#)», *Times of Israel*, 7 avril 2022.

<sup>98</sup> Yaniv Kubovich, «[Israel Plans to Grant Palestinians 'Tens of Thousands' More Work Permits, Gantz Says](#)», *Haaretz*, 12 avril 2022.

90. La COGAT a recensé environ 37 000 Palestiniens travaillant dans les colonies israéliennes, au sein des secteurs de la construction, de l'agriculture, de l'hôtellerie, des services et de l'industrie<sup>99</sup>; l'application de la législation du travail y est contrôlée par l'unité de l'administration civile qui est chargée du droit du travail. Il a été laissé entendre à la mission que les journaliers ou les saisonniers travaillant dans les colonies n'étaient pas toujours déclarés par leurs employeurs, et que leur nombre réel pourrait donc être plus élevé. Selon le ministère palestinien de la Condition féminine, quelque 6 000 femmes palestiniennes travaillent dans les colonies israéliennes, mais ne jouissent d'aucun droit dans la pratique<sup>100</sup>. Certains interlocuteurs ont rapporté à la mission des récits de harcèlement sexuel de travailleuses palestiniennes ou de travail d'enfants, pendant les vacances scolaires principalement, des faits qui auraient eu lieu en 2021 dans les colonies<sup>101</sup>. Bien que les victimes, par crainte du déshonneur, soient peu enclines à porter formellement plainte, il a été indiqué à la mission que la police israélienne avait mené un certain nombre d'enquêtes en 2021 au sujet de l'exploitation de travailleurs palestiniens dans les colonies.
91. Les piètres conditions de travail et l'absence de prestations sociales demeurent le lot quotidien de nombreux travailleurs palestiniens en Israël et dans les colonies. La mission a reçu des informations faisant état de longues heures de travail, de lieux de travail bruyants et sales, de faibles rémunérations, du non-remboursement des frais de déplacement et de difficultés à obtenir certaines prestations à la suite d'accidents du travail<sup>102</sup>. L'Administration israélienne chargée de la réglementation du travail et de sa mise en application a indiqué que, en 2021, 74 employeurs faisaient l'objet d'enquêtes pénales ou administratives pour des violations présumées à l'encontre de 204 travailleurs palestiniens; 54 de ces procédures ont à ce jour donné lieu à des sanctions et 5 sont pendantes. Les principales violations alléguées concernent le non-paiement des cotisations de retraite, le non-respect de la réglementation relative au salaire minimum et la non-rémunération d'heures supplémentaires. Les bulletins de salaire mensuels des travailleurs palestiniens demeurent souvent inexacts en ce qui concerne le temps de travail et la rémunération. Les travailleurs sont à la merci de leurs employeurs et des intermédiaires, et consentent souvent à ces pratiques.
92. La Fédération générale du travail en Israël (Histadrout) et l'Association des constructeurs israéliens ont informé la mission que la négociation d'une nouvelle convention collective applicable au secteur de la construction, qui emploie la majorité des travailleurs palestiniens en Israël, était en cours. La commission d'examen des plaintes créée en vertu de la convention en vigueur enregistre toujours un haut niveau de satisfaction parmi les utilisateurs, et une seconde commission est entrée en fonction à Jérusalem en avril 2022 afin d'améliorer l'accessibilité du dispositif pour les travailleurs et les employeurs. Par ailleurs, à l'échelle des entreprises, une convention collective a été signée au début de l'année 2021 dans la zone industrielle de la colonie d'Atarot, au profit des employés palestiniens d'une usine de production alimentaire qui sont membres de l'Association de travailleurs MAAN<sup>103</sup>.

<sup>99</sup> COGAT, «Information Provided to ILO Mission», avril 2022 (document non publié).

<sup>100</sup> Ministère de la Condition féminine, «Israeli Occupation Impacts on the Palestinian Work Sector», note d'information à l'intention de la mission d'enquête du BIT (document non publié).

<sup>101</sup> Il a été rapporté à la mission que, le 6 janvier 2022, huit palestiniens âgés de 14 à 17 ans avaient été tués dans un accident de voiture alors qu'ils rentraient chez eux après avoir travaillé comme journaliers agricoles dans une colonie israélienne de la vallée du Jourdain. Voir aussi: Jack Khoury et Hagar Shezaf, «Eight Palestinian Teens Killed in West Bank Car Crash», *Haaretz*, 6 janvier 2022.

<sup>102</sup> MAAN – Association de travailleurs, *Atarot Industrial Zone in Jerusalem: Workers Demand Their Rights and Start to Organize*, février 2022.

<sup>103</sup> MAAN – Association de travailleurs, *Atarot Industrial Zone in Jerusalem*.

93. Au fil des décennies, des sommes considérables ont été accumulées car un grand nombre de Palestiniens travaillant en Israël n'ont touché ni retraites ni prestations de congé de maladie. Ce problème n'est toujours pas résolu. En 2021, il a été examiné à la fois par la commission spéciale de la Knesset chargée des travailleurs étrangers et la Haute Cour, comme suite à des requêtes formées par l'ONG israélienne Kav LaOved. Les autorités palestiniennes et israéliennes ne parviennent toujours pas à s'accorder sur le montant total des sommes concernées ni sur les mesures à prendre. Les deux parties se sont efforcées de mettre en place des dispositifs destinés à accueillir l'argent des retraites accumulé, mais l'issue de cette démarche demeure incertaine.
94. La Histadrout a informé la mission qu'elle avait commencé courant 2021 à recueillir les cotisations de quelque 13 000 Palestiniens travaillant en Israël, à la suite d'une décision prise en mai 2020 par l'Office de la population et de l'immigration de ne plus prélever automatiquement les cotisations syndicales des travailleurs palestiniens<sup>104</sup>. À ce jour, la Histadrout a négocié directement avec environ 600 sociétés en vue de la déduction des cotisations syndicales, et entend poursuivre ses efforts en ce sens en 2022. Elle compte ainsi s'acquitter de l'obligation qui lui incombe, aux termes de l'accord qu'elle a conclu en 2008 avec la Fédération générale des syndicats de Palestine (PGFTU), de transférer à celle-ci 50 pour cent de ces cotisations en temps utile.
95. La santé et la sécurité des travailleurs palestiniens sur le marché du travail israélien constituent une préoccupation de longue date. La mission a obtenu différentes statistiques recensant les décès liés à des accidents du travail survenus en 2021 parmi les travailleurs palestiniens en Israël. Le nombre des décès signalés varie de 10 à 22, chiffres très proches des 10 à 23 décès rapportés à la mission en 2020. Selon des statistiques du ministère palestinien du Travail, 40 travailleurs palestiniens sont morts en Israël en 2021, dont 22 du fait d'accidents du travail et les autres du fait de violences ou d'accidents sur le trajet entre leur domicile et leur lieu de travail, entre autres motifs<sup>105</sup>. Le Centre national palestinien pour la sécurité et la santé au travail et pour la protection de l'environnement (Université polytechnique de Palestine à Hébron) a rapporté que 18 Palestiniens avaient perdu la vie sur le marché du travail israélien en 2021, dont 11 dans le secteur de la construction. Pour la même période et le même secteur, les autorités israéliennes ont signalé le décès de 10 Palestiniens. Comme par le passé, c'est dans le secteur israélien de la construction que surviennent la majeure partie des accidents du travail mortels, qui sont imputables à des chutes lors de travaux en hauteur.
96. L'Administration israélienne de la sécurité et de la santé au travail a indiqué que 12 300 visites d'inspection en tout avaient été réalisées en 2021 sur des chantiers de construction, soit à peu près autant qu'en 2020. Par suite de ces visites, un millier de chantiers ont été complètement fermés et 5 000 autres l'ont été partiellement. Les autorités israéliennes, conjointement avec la Histadrout et l'Association des constructeurs israéliens, ont continué d'offrir aux travailleurs palestiniens des possibilités de formation à la sécurité et la santé au travail. Selon des informations communiquées à la mission, l'obligation imposant aux travailleurs palestiniens de réussir un test sur la sécurité et la santé au travail pour obtenir un permis de travail israélien devrait entrer pleinement en vigueur courant 2022. Certaines ONG craignent que, une fois cette mesure mise en œuvre, les intermédiaires n'en aient que plus de pouvoir sur les travailleurs palestiniens, puisqu'ils leur permettront d'obtenir un permis sans se soumettre à l'obligation de test.

<sup>104</sup> MAAN – Association de travailleurs, «Following MAAN's petition, Israeli Interior Ministry's Payments Section has stopped deducting service fees from the wages of Palestinian workers. The fees were paid to the Histadrut since 1970 and to Histadrut Leumit since 2019», 8 décembre 2020.

<sup>105</sup> Autorité palestinienne, ministère du Travail, «A List of Deaths Among Workers: 1 January–31 December 2021 (In Order of the Date of Death)», 2022 (document non publié).

## ► Chapitre 4. Gouvernance et renforcement des institutions dans un contexte d'instabilité persistante

---

97. L'occupation et l'exacerbation des divisions internes limitent la capacité de l'Autorité palestinienne à assurer une gouvernance efficace, y compris sur les questions de travail, ce qui contribue à perpétuer le cycle des crises économiques et politiques. La reprise économique observée en 2021 à la suite de la suppression progressive des mesures liées au COVID-19 n'a pas été suffisante pour enrayer la montée du chômage et de la pauvreté. La mission a été informée que, face à la crise budgétaire, à l'inflation croissante et au recul de l'aide <sup>106</sup>, l'Autorité palestinienne a dû mettre en place fin 2021 un énième plan d'austérité en application duquel les dépenses de fonctionnement ont encore été réduites, entraînant notamment une baisse de 20 pour cent des salaires des fonctionnaires <sup>107</sup>.
98. Plusieurs interlocuteurs de la mission ont continué d'exprimer leur inquiétude face à l'érosion de la confiance des citoyens envers la gouvernance palestinienne et au rétrécissement de l'espace civique en Cisjordanie et à Gaza. Le report sine die de l'élection présidentielle et des élections au Conseil législatif – qui devaient initialement se tenir en mai 2021 – a contribué à dégrader encore davantage la confiance dans les institutions et les dirigeants palestiniens, sur lesquels pèsent par ailleurs de forts soupçons de corruption <sup>108</sup>. La légitimité du processus législatif est mise en doute: le Conseil législatif étant à l'arrêt depuis plus de quinze ans, les travaux législatifs sont retardés et on légifère par voie de décrets présidentiels.
99. À la fin de 2021, six organisations de la société civile palestinienne <sup>109</sup> ont été répertoriées comme «organisations terroristes» au titre d'une ordonnance militaire israélienne <sup>110</sup>. Condamnée par l'ONU et de nombreux organismes de développement <sup>111</sup>, cette mesure risque de restreindre davantage la marge de manœuvre déjà limitée dont disposent les organisations de la société civile, qui suivent la situation en matière de droits de l'homme et offrent des services sociaux essentiels.

---

<sup>106</sup> OCHA *et al.*, *Humanitarian Needs Overview 2021: OPT*, document de travail, publié en décembre 2021, 12.

<sup>107</sup> Les salaires des fonctionnaires de l'Autorité palestinienne avaient déjà fait l'objet d'une baisse début 2019 du fait d'un plan d'austérité institué par l'Autorité palestinienne et de la rétention par Israël des recettes douanières. Les salaires du personnel de l'Autorité palestinienne sont revenus à leurs niveaux antérieurs pendant une brève période en 2021, y compris à Gaza.

<sup>108</sup> Palestinian Centre for Policy and Survey Research, «*Press release on Public Opinion Poll No. (83)*», 22 mars 2022, 5.

<sup>109</sup> Addameer, Al-Haq, Défense des enfants international – Palestine, Syndicat des commissions de travailleurs agricoles, Bisan Center for Research and Development et Syndicat des commissions de femmes palestiniennes.

<sup>110</sup> OCHA *et al.*, *Humanitarian Needs Overview 2021: OPT*, 15.

<sup>111</sup> Voir, par exemple, Association of International Development Agencies *et al.*, «*UN Agencies and the Association of International Development Agencies Stand By Civil Society Organisations in the Occupied Palestinian Territory*», 9 novembre 2021; Nations Unies, «*UN High Commissioner for Human Rights Bachelet Calls Israel's 'Terrorism' Designation an Unjustified Attack on Palestinian Civil Society*», communiqué de presse, 26 octobre 2021.

- 100.** Fait positif, des élections locales ont eu lieu en Cisjordanie: les premières le 11 décembre 2021 pour élire les autorités locales de 376 circonscriptions rurales, et les secondes le 26 mars 2022 pour élire les conseils municipaux des localités comptant au moins 15 000 habitants. Peu de listes électorales étaient expressément rattachées à des partis établis, et le Hamas a boycotté le processus et empêché la tenue d'élections à Gaza <sup>112</sup>.

## Gouvernance du marché du travail: poursuite des efforts destinés à renforcer et faire appliquer la réglementation

- 101.** En 2021, le Conseil des ministres de l'Autorité palestinienne a achevé l'examen du Programme politique national <sup>113</sup> qu'il avait commencé en 2019, et a publié son Plan de développement national 2021-2023, qui mise sur la résilience, l'émancipation et le développement par spécialisation pour accéder à l'indépendance. Élaboré à partir d'une quarantaine de documents connexes et de contributions de la société civile, du secteur privé et des partenaires internationaux, ce plan propose un nouveau modèle de développement fondé sur deux grands piliers: la création de complexes productifs («clusters») grâce à la spécialisation des régions par secteur clé (agriculture, industrie, tourisme, services et technologies), et l'émancipation vis-à-vis de l'occupation moyennant des mesures axées sur l'autodétermination et l'indépendance économique à l'égard d'Israël. Le volet du plan de développement national consacré au travail met fortement l'accent sur la nécessité de promouvoir la production nationale et l'investissement dans les ressources humaines, notamment dans l'enseignement et la formation techniques et professionnels (EFTP), et de développer un marché du travail résilient et fondé sur les droits. Le plan de développement national, ainsi que la Stratégie en matière de travail 2021-2023 <sup>114</sup>, la Stratégie nationale pour l'emploi 2021-2025 <sup>115</sup> et le Programme de promotion du travail décent 2018-2022 sont les principaux documents de planification qui fixent le cadre conceptuel de la gouvernance du marché du travail dans le territoire palestinien occupé.
- 102.** Depuis de nombreuses années, l'Autorité palestinienne et les partenaires sociaux sont engagés dans un processus de réforme de la loi palestinienne sur le travail n° 7 de 2000 (la «loi sur le travail»), condition préalable à l'amélioration de la protection du travail et à la promotion des droits au travail conformément aux normes internationales du travail. Ce dialogue social bipartite et tripartite approfondi n'a cependant pas permis de surmonter les désaccords et de parvenir à un consensus sur des questions telles que la protection de la maternité, la durée du travail, la gestion des restructurations et des licenciements dans les entreprises et les indemnités de licenciement. La pandémie de COVID-19 et ses conséquences sur le marché du travail palestinien ont encore ralenti le processus. Entre le milieu de l'année 2021 et le début de l'année 2022, le ministère du Travail et les partenaires sociaux ont tenu plusieurs réunions, à la suite desquelles le ministère a communiqué aux partenaires sociaux pour consultation un projet de loi sur le travail mis à jour. En mars 2022, des représentants des organisations d'employeurs et de travailleurs ont examiné une série d'amendements actualisés proposés par chaque partie. Malgré l'absence de consensus, les partenaires sociaux ont signé un accord bipartite réaffirmant leur volonté de

<sup>112</sup> Conseil européen des relations internationales, «[Mapping Palestinian Politics: Local Elections \(2021-2022\)](#)».

<sup>113</sup> Autorité palestinienne, *National Policy Agenda, 2017-2022: Putting Citizens First*, décembre 2016 (traduction non officielle).

<sup>114</sup> Autorité palestinienne, ministère du Travail, *Labour Sector Strategy (2021-2023): The Road to Decent Work and Employment Opportunities Improvement*, avril 2020.

<sup>115</sup> Autorité palestinienne, ministère du Travail, «[National Employment Strategy \(2021-2025\)](#)», mars 2021.

réformer le droit du travail et de constituer une commission technique chargée de soumettre dans un délai de six mois des propositions conjointes sur le projet actualisé <sup>116</sup>.

- 103.** Le ministère du Travail a continué de moderniser l'inspection du travail, notamment en améliorant le système d'inspection automatisé en ligne, en dispensant des formations à ses inspecteurs et en leur fournissant du matériel informatique. De nombreuses campagnes de sensibilisation ont été menées à l'intention de plus de 1 000 entreprises en 2021, principalement dans les secteurs de la construction, du commerce et des services; elles étaient pour la plupart axées sur la sécurité et la santé au travail (SST), l'égalité entre hommes et femmes et l'application du nouveau salaire minimum, entré en vigueur au début de 2022. Les inspections qui ont été réalisées ont donné lieu à l'adoption de plus de 3 700 mesures visant des lieux de travail non conformes, soit davantage qu'en 2020, où 3 000 mesures avaient été prises à la suite d'inspections, mais moins qu'en 2019, où il y en avait eu 7 000. Ces mesures ont notamment consisté en 95 actions en justice, contre 89 en 2020 et 300 en 2019, et en la fermeture de 12 établissements, contre 42 en 2020 et 73 en 2019, principalement pour des infractions liées à la sécurité et à la santé. Le ministère a également traité 594 plaintes, dont la grande majorité concernait des questions liées aux salaires dans le secteur des services <sup>117</sup>.
- 104.** Au début de 2021, une commission tripartite nationale de SST a été créée et a établi un profil national en matière de SST ainsi qu'un diagnostic de la situation dans ce domaine dans le territoire palestinien occupé, ce qui a marqué une avancée dans la prévention et l'atténuation des risques professionnels. Un mécanisme national de déclaration et d'enregistrement des accidents du travail et des lésions et maladies liées au travail est en cours d'élaboration. Parallèlement, des campagnes de sensibilisation à l'intention des entreprises et des travailleurs ont été lancées par le ministère du Travail pour accompagner la mise en œuvre du décret-loi n° 3 de 2019 sur les comités et les contrôleurs en matière de sécurité et de santé au travail dans les entreprises, qui encourage la coopération entre les syndicats et la direction dans les entreprises d'au moins 40 salariés. Au titre de ce même décret-loi, un mécanisme d'agrément des instituts et programmes de formation et des formateurs dans le domaine de la SST a été créé en 2021, de sorte que deux instituts de formation ont pu être agréés <sup>118</sup>. Selon le ministère, en 2021, 626 accidents du travail – dont 23 mortels – ont été enregistrés en Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, et à Gaza, dont la moitié dans les secteurs manufacturier et agricole. Le ministère a continué de distribuer aux employeurs et aux travailleurs du matériel de sensibilisation sur les mesures de protection et de prévention liées à la pandémie, ainsi que sur la prévention d'autres maladies sur le lieu de travail.
- 105.** La gestion des conflits du travail a été une autre grande priorité du ministère du Travail. En 2021, de nombreux conflits sont survenus en lien avec les répercussions économiques de la crise du COVID-19; ils concernaient notamment des licenciements collectifs résultant de la restructuration d'entreprises en application de l'article 41 de la loi sur le travail <sup>119</sup>. Le ministère a rendu plusieurs avis juridiques, qui portaient pour la plupart sur des cas de non-versement des salaires et des prestations liées à l'emploi.

<sup>116</sup> Loi palestinienne sur le travail (loi n° 7 de 2000): Accord sur la réforme de la législation, 15 mars 2022, Mer Morte, Jordanie.

<sup>117</sup> Autorité palestinienne, ministère du Travail, «2021 Annual Report of the Ministry of Labour: General Administration of Inspection and Labour Protection» (document non publié).

<sup>118</sup> Autorité palestinienne, ministère du Travail, «2021 Annual Report of the Ministry of Labour: General Administration of Occupational Safety and Health» (document non publié).

<sup>119</sup> L'article 41 de la loi sur le travail autorise les employeurs à résilier des contrats de travail pour des «raisons techniques» ou en cas de «pertes nécessitant une réduction des effectifs». Il garantit également le droit des travailleurs à une indemnité de préavis et à une indemnité de fin de service, à condition que le ministère soit informé de la résiliation du contrat de travail.

**106.** Les conflits du travail renvoyés devant la justice sont tranchés par les juridictions civiles locales, conformément aux procédures appliquées en matière civile. On attend toujours la création de tribunaux du travail spécialisés ou de chambres du travail au sein des tribunaux civils, qui permettrait d'accélérer le règlement des conflits du travail. La Fédération générale des syndicats de Palestine (PGFTU) et la Fédération palestinienne des chambres de commerce, d'industrie et d'agriculture (FPCCIA) s'accordent à dire que l'absence de tribunaux du travail spécialisés est un problème majeur à la résolution duquel la réforme du droit du travail devrait s'atteler en priorité, en particulier compte tenu du retard considérable pris par les tribunaux civils dans le traitement des conflits du travail <sup>120</sup>. La FPCCIA propose d'autres modes de règlement des différends, notamment la médiation et l'arbitrage pour les conflits commerciaux <sup>121</sup>. Ces services ne sont proposés que par la Chambre de commerce d'Hébron qui, depuis sa création en 2019, a résolu une soixantaine de conflits du travail, principalement par voie de conciliation informelle ou de médiation.

## Dialogue social et tripartisme: des résultats en deçà des engagements pris

**107.** En mars 2021, la première conférence nationale sur le dialogue social a défini un programme ambitieux en la matière. Comme indiqué dans le précédent rapport, les parties se sont engagées dans une déclaration finale à collaborer et à lancer un dialogue social dans plusieurs domaines <sup>122</sup>. Une commission tripartite a été constituée pour assurer le suivi de la mise en œuvre des recommandations de la Conférence et pour soumettre au ministre du Travail des rapports périodiques sur les progrès réalisés. Jusqu'au début de l'année 2022, le dialogue social bipartite et tripartite a été intense, notamment au sujet de la réforme de la loi sur le travail et de la révision de la loi sur la sécurité sociale, mais il n'a abouti qu'à des résultats tangibles limités.

**108.** Une évaluation du dialogue social menée récemment par le BIT dans le territoire palestinien occupé a mis en évidence la persistance d'obstacles structurels <sup>123</sup>. Il est important de noter qu'en dehors des commissions tripartites sur les politiques du travail et les salaires, qui se réunissent sporadiquement, il n'existe pas de cadre institutionnel solide sur la base duquel organiser un dialogue social national de haut niveau. En outre, il est rare que le dialogue se pratique à d'autres niveaux – régional, sectoriel ou du lieu de travail – qu'au niveau national, ce qui fait obstacle à l'élaboration et à la mise en œuvre des accords conclus au niveau le plus élevé. Par exemple, plusieurs interlocuteurs ont souligné l'incapacité de nombre d'entreprises et de secteurs à appliquer le nouveau salaire minimum national, d'un montant de 1 880 shekels, qui a été approuvé par le Conseil des ministres de l'Autorité palestinienne en août 2021 à l'issue d'un accord tripartite.

---

<sup>120</sup> D'après l'Administration générale des technologies de l'information du Conseil supérieur de la magistrature, environ 21 000 conflits du travail étaient en souffrance en 2019. Voir Ahmad Melhem, «[Palestinian Workers Might Finally Have Labour Courts to Settle their Cases](#)», *Al-Monitor*, 21 mai 2019.

<sup>121</sup> BIT, «Organisational Assessment Palestinian Federation of Chambers of Commerce, Industry and Agriculture (FPCCIA)», février 2022 (document non publié).

<sup>122</sup> Ces domaines comprenaient le suivi de la mise en œuvre de la stratégie nationale pour l'emploi, la révision de la loi sur la sécurité sociale de 2016, l'application du nouveau salaire minimum national dès le début de 2022, le parachèvement de la révision de l'actuelle loi sur le travail et d'une loi relative aux organisations syndicales, la promotion du dialogue social sectoriel, l'adoption d'un plan d'action du ministère du Travail pour protéger les travailleurs palestiniens en Israël et l'institutionnalisation du dialogue social tripartite national.

<sup>123</sup> BIT, «Assessment and Prospects of Tripartite Cooperation and Social Dialogue in the OPT», janvier 2022 (document non publié).

- 109.** Un autre problème tient au fait que le dialogue social sectoriel, y compris la négociation collective, n'est pas adapté aux besoins spécifiques des secteurs et reste sous-utilisé, le ministère du Travail et les partenaires sociaux le considérant encore principalement comme un outil de gestion des conflits collectifs. La plupart des conventions collectives visent à régler les différends liés aux salaires, avec le concours du ministère du Travail si les syndicats le demandent: en 2021, le ministère a traité 22 demandes de ce type, dont 8 ont abouti à la conclusion de conventions collectives couvrant 1 447 travailleurs à l'issue d'une procédure de médiation menée par des fonctionnaires du ministère dans le cadre de «commissions de dialogue» ad hoc <sup>124</sup>.
- 110.** En 2021, le taux de syndicalisation dans le territoire palestinien occupé s'établissait à environ 20 pour cent <sup>125</sup>, un chiffre relativement élevé au regard des normes internationales et compte tenu du fait que près de neuf établissements sur dix sont des microentreprises <sup>126</sup>. Le taux de syndicalisation était de 18,5 pour cent pour les hommes et de 30,2 pour cent pour les femmes. À Gaza, 37,6 pour cent des travailleurs sont syndiqués, contre 14,4 pour cent en Cisjordanie. Au total, au 31 décembre 2021, 94 organisations d'employeurs et 417 syndicats nationaux, sectoriels et d'entreprise, dont 2 nouveaux syndicats sectoriels gazaouis enregistrés en 2021, étaient en activité dans le territoire palestinien occupé <sup>127</sup>. Les travaux relatifs à l'élaboration d'un projet de loi sur les organisations syndicales, dont le ministère du Travail estime qu'il est nécessaire au bon fonctionnement des organisations de partenaires sociaux, sont suspendus depuis 2019.

## La protection sociale mise à mal par la multiplication des situations de vulnérabilité

- 111.** De nombreux interlocuteurs de la mission ont reconnu que la pandémie avait rappelé de manière cruelle combien la protection sociale avait besoin d'être renforcée, notamment par la mise en place d'un régime de sécurité sociale de nature contributive, pour atténuer les répercussions des crises économiques sur les travailleurs et sur les entreprises. Selon le Bureau central palestinien de statistique (PCBS), environ 60 pour cent de la main-d'œuvre palestinienne ne cotise à aucun régime de sécurité sociale, privé ou public <sup>128</sup>. À l'heure actuelle, seuls les travailleurs du secteur public (fonctionnaires et membres des forces de sécurité, soit environ un quart de tous les Palestiniens occupant un emploi) bénéficient d'une couverture sociale grâce aux cotisations obligatoires versées à l'Agence palestinienne des pensions <sup>129</sup>. Les travailleurs du secteur privé, y compris leurs familles, ne sont couverts par aucun régime public de sécurité sociale.
- 112.** La loi sur la sécurité sociale de 2016, qui a été à l'origine de la création, en 2018, de la Caisse palestinienne de sécurité sociale, a été suspendue par décret présidentiel, le 28 janvier 2019, comme suite aux multiples protestations qu'elle a suscitées en Cisjordanie <sup>130</sup>. Les travaux visant à rétablir le dialogue entre les parties prenantes afin que se poursuivent la révision et la

<sup>124</sup> Autorité palestinienne, ministère du Travail, «2021 Annual Report of the Ministry of Labour: General Department of Labour Relations» (document non publié).

<sup>125</sup> PCBS, présentation tabulaire de microdonnées pour 2020 et 2021.

<sup>126</sup> BIT, «Assessment and Prospects of Tripartite Cooperation and Social Dialogue in the OPT».

<sup>127</sup> Syndicat général des crèches et garderies et Syndicat général des travailleuses du secteur des soins et produits de beauté.

<sup>128</sup> PCBS, présentation tabulaire de microdonnées pour 2020 et 2021.

<sup>129</sup> La situation financière et la viabilité à long terme du fonds de pension public suscitent des inquiétudes, voir Groupe de la Banque mondiale, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 17 novembre 2021, 10 et 38.

<sup>130</sup> Les manifestants reprochaient à la loi de prévoir des primes élevées sans garanties suffisantes de prestation, et de ne pas offrir une couverture adéquate aux travailleurs se trouvant en dehors du marché du travail formel. BIT, *La situation des travailleurs des territoires arabes occupés*, Rapport du Directeur général, Conférence internationale du Travail, 108<sup>e</sup> session, 2019, paragr. 122.

modification de la loi sur la sécurité sociale ont repris au milieu de l'année 2021, conformément à la déclaration finale à laquelle avait abouti la première conférence nationale sur le dialogue social de mars 2021. Suite à cette conférence, une commission tripartite spéciale constituée par le ministre du Travail a lancé des discussions préparatoires sur la révision de la loi. Elle s'est réunie à plusieurs reprises entre le milieu de l'année 2021 et le début de l'année 2022 pour examiner les modifications proposées, notamment les dispositions relatives à la responsabilité des employeurs, une évaluation actuarielle du régime d'assurance-chômage et une évaluation des incidences des changements proposés. Parallèlement, l'Autorité palestinienne a lancé une campagne visant à diffuser des informations sur les avantages de la sécurité sociale et à renforcer la confiance dans les structures de gouvernance de la Caisse palestinienne de sécurité sociale.

- 113.** L'aide sociale non contributive est un pilier essentiel d'un socle de protection sociale palestinien. Une évaluation récemment effectuée par le BIT montre que la majorité des programmes publics de protection sociale sont financés par l'impôt<sup>131</sup>. Dans un contexte de crises budgétaires récurrentes, le ministère du Développement social dépend fortement de l'aide extérieure, qui est en baisse. Pour faire face aux besoins immédiats liés à la pauvreté et au chômage, l'Autorité palestinienne, avec le concours d'institutions internationales et d'organisations non gouvernementales (ONG), a lancé un large éventail de programmes d'aide sociale, notamment un programme de transferts en espèces. En dépit de l'ampleur de la couverture assurée par l'aide sociale, les montants peu élevés des transferts et les problèmes de coordination ont fortement limité l'impact de ces programmes sur la réduction de la pauvreté. En 2020, les transferts en espèces effectués dans le cadre du Programme national palestinien de transferts en espèces – pilier central de l'aide sociale nationale – ont bénéficié à quelque 115 000 ménages palestiniens parmi les plus vulnérables<sup>132</sup>. Cependant, depuis mai 2021, les ménages inscrits à ce programme n'ont reçu aucun versement en raison de la crise budgétaire à laquelle l'Autorité palestinienne est confrontée<sup>133</sup>.
- 114.** La Stratégie sectorielle pour le développement social 2021-2023 vise à donner des orientations sur les politiques à mener, et à améliorer la gouvernance et l'adaptabilité des programmes de protection et d'aide sociales. Pour rationaliser l'acheminement de l'aide auprès des bénéficiaires en Cisjordanie et à Gaza, le ministère du Développement social a créé un registre social national permettant d'identifier et d'enregistrer toutes les personnes vulnérables, principalement les personnes en situation de handicap et les personnes âgées<sup>134</sup>. Par ailleurs, le ministère du Développement social et les institutions et programmes des Nations Unies élaborent actuellement un système de gestion de l'information relative à l'aide qui se présentera sous la forme d'un «guichet unique» centralisant l'ensemble des renseignements relatifs à l'aide étrangère en Palestine et couvrant tous les secteurs, projets et donateurs<sup>135</sup>.

<sup>131</sup> BIT, *On the Road to Universal Social Protection: A Social Protection Floor Assessment in the Occupied Palestinian Territory*, octobre 2021, 40.

<sup>132</sup> BIT, *A Social Protection Floor Assessment in the Occupied Palestinian Territory*, tableau 8.

<sup>133</sup> OXFAM International, «*Fears That Wheat Stocks Could Run Out in the Occupied Palestinian Territory within Three Weeks*», 11 avril 2022.

<sup>134</sup> Programme alimentaire mondial, *Palestine: Annual Country Report 2021 – Country Strategic Plan 2018–2022*, 2021, 17.

<sup>135</sup> En mars 2022, 924 projets d'aide étaient répertoriés dans le système de gestion de l'information relative à l'aide.

## Promotion de l'emploi, développement des compétences et entrepreneuriat: des mesures essentielles pour améliorer la cohérence et l'efficacité

- 115.** Lancée officiellement à la première Conférence nationale sur le dialogue social en mars 2021, la stratégie nationale pour l'emploi offre un cadre global visant à coordonner les mesures en faveur de l'emploi et les interventions sur le marché du travail dans le territoire palestinien occupé. La stratégie a trois objectifs: renforcer la gouvernance du marché du travail et élaborer des politiques et des programmes actifs du marché du travail; harmoniser l'éducation avec les besoins du marché du travail; stimuler la résilience du secteur privé ainsi que sa capacité à accroître la productivité et à créer des emplois décents pour les demandeurs d'emploi, en particulier les jeunes et les femmes. L'exécution du plan de mise en œuvre de la stratégie dépend de l'obtention d'un financement<sup>136</sup>. L'Autorité palestinienne a prévu de tenir une réunion à l'été 2022, au cours de laquelle les partenaires de développement devraient débattre d'un accroissement des financements en vue de soutenir la mise en œuvre de la stratégie, l'accent étant mis sur dix domaines thématiques qui se renforcent mutuellement<sup>137</sup>.
- 116.** En octobre 2021, le Fonds palestinien pour l'emploi et la protection sociale est devenu, par le décret-loi n° 33/2021, le Fonds palestinien pour l'emploi<sup>138</sup>. Cet organisme – qui a reçu mandat pour agir en tant qu'organisation-cadre nationale responsable des questions d'emploi et de création d'emplois et qu'organe exécutif chargé des politiques nationales de l'emploi, notamment celles du ministère du Travail – doit jouer un rôle central dans la mise en œuvre de la stratégie nationale pour l'emploi. Le fonds est géré par un conseil d'administration composé de 11 membres. Le conseil d'administration de l'ancien Fonds palestinien pour l'emploi et la protection sociale comptait trois représentants de la FPCCIA et trois représentants de la PGFTU, tandis que celui du nouveau Fonds palestinien pour l'emploi ne compte qu'un seul représentant de chacune de ces fédérations. La mission a appris que, pour cette raison, la PGFTU n'avait pas accepté de siéger au conseil d'administration.
- 117.** Le Fonds palestinien pour l'emploi fournit des ressources financières et des formations à des très petites et petites entreprises ainsi qu'à des organisations locales, en ciblant notamment les diplômés de l'enseignement supérieur, les femmes, les personnes en situation de handicap et les chômeurs. En 2021, le fonds a créé plus de 5 000 emplois et activités génératrices de revenus, pour la plupart de nature temporaire, et a soutenu la création de 600 très petites et petites entreprises. Environ 50 pour cent des projets étaient axés sur les femmes<sup>139</sup>. Afin de mieux ajuster l'offre et la demande d'emplois, le fonds a créé un portail de l'emploi qui, début 2022, comptait déjà 2 000 demandeurs d'emploi et 1 250 employeurs inscrits<sup>140</sup>. Au moment de la visite de la

<sup>136</sup> On estime le coût total de la mise en œuvre de la stratégie nationale pour l'emploi à 243 millions de dollars É.-U. Autorité palestinienne, ministère du Travail, «National Employment Strategy (2021–2025)», mars 2021, 124.

<sup>137</sup> Ces dix domaines sont les suivants: renforcer le système d'information sur le marché du travail; consolider les services publics de l'emploi; améliorer l'inspection du travail et lutter contre l'informalité; établir des liens entre la protection sociale et l'activation du marché du travail; renforcer le dialogue social et les institutions de sécurité sociale; soutenir l'EFTP; améliorer l'environnement des entreprises; promouvoir la croissance et les relations d'emploi dans des secteurs prioritaires; encourager l'entrepreneuriat; favoriser les produits locaux.

<sup>138</sup> Décret-loi n° 33 de 2021 relatif au Fonds palestinien pour l'emploi, 27 octobre 2021.

<sup>139</sup> Fonds palestinien pour l'emploi, «PEF's achievements», note d'information relative à la mission de l'OIT, 3 mars 2022 (document non publié).

<sup>140</sup> Fonds palestinien pour l'emploi, note d'information.

mission, le fonds était doté de 10 millions de dollars É.-U. et des discussions étaient en cours avec les donateurs en vue de l'obtention de financements supplémentaires.

- 118.** D'autres institutions s'emploient activement à promouvoir la création d'emplois et de revenus, notamment le programme de financement Istidama (durabilité). En juin 2021, l'Autorité monétaire palestinienne a annoncé le lancement d'une nouvelle phase du programme, Istidama 2, qui vise à soutenir les petites et moyennes entreprises et les microprojets par le biais de prêts bancaires préférentiels. Depuis sa création en 2020, Istidama a aidé plus de 1 100 entreprises, qui avaient été pour la plupart directement touchées par la pandémie <sup>141</sup>. Le programme soutient en priorité les projets dans les secteurs des technologies de l'information, des énergies renouvelables, de l'agriculture et de l'éducation <sup>142</sup>.
- 119.** Le renforcement de l'EFTP est une priorité essentielle de la stratégie nationale pour l'emploi et de la Stratégie sectorielle pour le travail 2021-2023 en vue de répondre aux besoins du marché du travail. En 2021, plus de 76 centres d'enseignement et de formation techniques et professionnels – dont 58 sont gérés par le ministère de l'Éducation (les écoles de formation professionnelle et industrielle) et le ministère du Travail (les centres de formation professionnelle) – et 200 centres éducatifs et culturels ont fourni des services d'EFTP dans le territoire palestinien occupé <sup>143</sup>. Le paysage de l'EFTP reste très fragmenté et marqué par la faible participation du secteur privé. Le taux d'inscription est faible et la formation proposée est souvent considérée comme étant de qualité médiocre <sup>144</sup>. La commission nationale de l'EFTP, instituée début 2021 par le décret-loi n° 4 de 2021, a été chargée de coordonner la gestion de l'EFTP, d'élaborer et de réviser les politiques et réglementations en matière d'EFTP, d'achever la mise au point d'un cadre national des qualifications et d'accueillir un fonds national pour l'EFTP <sup>145</sup>.
- 120.** Pour créer des entreprises et des emplois et élargir les perspectives en matière d'économie numérique, il est indispensable de promouvoir un environnement favorable à l'entrepreneuriat dans le territoire palestinien occupé <sup>146</sup>. À cet égard, plusieurs lois ont récemment été promulguées ou sont en attente d'approbation, dont une loi sur les sociétés qui a été signée par le Président en octobre 2021, et un projet de loi sur la concurrence <sup>147</sup>. En outre, le projet de modification de la loi n° 20 de 2017 sur les coopératives et le règlement instituant deux organismes chargés de seconder l'Organisme de coordination des coopératives (le Fonds de développement coopératif et l'Institut de formation pour les coopératives) sont en cours d'examen.

<sup>141</sup> Autorité palestinienne, «[Under the Patronage of Palestine Monetary Authority Signing a Memorandum of Understanding between Bank of Palestine and Ministry of Labour to Provide Financing of One Million Dollars from the Estidama Fund for Persons with Disabilities](#)», 6 avril 2022.

<sup>142</sup> Portland Trust, «[Renewed Interest in Digital Currencies](#)», *Palestinian Economic Bulletin*, n° 178, juillet 2021.

<sup>143</sup> Autorité palestinienne, ministère du Travail, «[National Employment Strategy \(2021–2025\)](#)», mars 2021, 68.

<sup>144</sup> Autorité palestinienne, ministère du Travail, «[National Employment Strategy \(2021–2025\)](#)», mars 2021, 70-71.

<sup>145</sup> Commission nationale de l'EFTP, «[Annual Work Plan 2022 TVET – SWG](#)», 24 mars 2022 (document non publié).

<sup>146</sup> Groupe de la Banque mondiale, *Palestinian Digital Economy Assessment*, Washington, DC, 22 décembre 2021, 6-7.

<sup>147</sup> Parmi les autres lois figurent notamment une version révisée de la loi sur les produits de l'artisanat et de l'industrie et une nouvelle loi sur les télécommunications, qui ont été toutes deux promulguées. Voir Groupe de la Banque mondiale, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 17 novembre 2021, 40.

## Autonomisation des femmes: des lacunes politiques et réglementaires

- 121.** La place des femmes sur le marché du travail palestinien reste précaire. Les femmes sont touchées de manière disproportionnée par l'occupation et les multiples restrictions à la circulation qu'elle impose, qui exacerbent l'impact des normes patriarcales et des attentes culturelles vis-à-vis du rôle de la femme dans la société palestinienne. Les travailleuses ont été particulièrement touchées par la pandémie de COVID-19, l'escalade des hostilités à Gaza et l'aggravation de la crise du marché du travail <sup>148</sup>. Les femmes qui travaillent dans le secteur privé touchent des salaires inférieurs à ceux de leurs homologues masculins occupant des postes comparables, pour un niveau de qualification identique <sup>149</sup>. En 2021, près de la moitié des femmes employées par le secteur privé qui avaient droit à un congé de maternité rémunéré n'en ont pas bénéficié <sup>150</sup>.
- 122.** L'entrepreneuriat pourrait être un moteur important de l'autonomisation des femmes sur le marché du travail, mais celles-ci se heurtent à des obstacles considérables lorsqu'elles essaient de créer ou de développer leur entreprise <sup>151</sup>. Une évaluation menée récemment par la FPCCIA montre que les entreprises détenues en totalité ou en partie par des femmes représentent moins de 1 pour cent des entreprises en activité recensées auprès des huit chambres de commerce pour lesquelles des données ventilées par sexe ont pu être recueillies <sup>152</sup>.
- 123.** Les progrès restent lents en ce qui concerne les réformes destinées, d'une part, à aligner la législation palestinienne sur les normes internationales du travail et la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et, d'autre part, à promouvoir l'égalité hommes-femmes et l'autonomisation des femmes. La législation palestinienne ne définit pas la discrimination de façon détaillée. Les modifications de la loi sur le travail, effectuées dans une perspective de genre <sup>153</sup>, et de la loi sur la sécurité sociale, qui a une grande incidence sur la protection de la maternité, sont encore à l'état de projet, dans l'attente d'un consensus entre les partenaires tripartites. La mission a été informée que certains employeurs exprimaient ouvertement leur réticence à engager des femmes, craignant les obligations financières liées au congé de maternité rémunéré. De même, la loi sur la protection de la famille ainsi que les modifications du Code pénal et du Code du statut personnel sont restées à l'état de projet. Ces instruments devraient définir et interdire la discrimination à l'égard des femmes dans tous les domaines de la vie, adopter une définition détaillée de la discrimination fondée sur le sexe et sanctionner la violence et le harcèlement sur le lieu de travail <sup>154</sup>.

<sup>148</sup> ONU-Femmes, *COVID-19: Gendered Impacts of the Pandemic in Palestine and Implications for Policy and Programming: Findings of a Rapid Gender Analysis of COVID-19 in Palestine*, avril 2020; ONU-Femmes, *2021 Gender Alert: A Multisectoral Gender Analysis to Inform the 2022 Humanitarian Programme Cycle in the oPt*, novembre 2021; ONU-Femmes, *Gender and Wars in Gaza Untangled: What Past Wars Have Taught Us?*, juin 2021.

<sup>149</sup> Institut palestinien de recherche sur les politiques économiques, PCBS, Autorité monétaire palestinienne et Autorité palestinienne des marchés des capitaux, 2020, *Economic Monitor*, 25.

<sup>150</sup> PCBS, «The Reality of the Palestinian Women on the Eve of International Women's Day, 08/03/2022: Gender Equality Today for a Sustainable Tomorrow», communiqué de presse, 7 mars 2022.

<sup>151</sup> Voir Programme des Nations Unies pour le développement *et al.*, *Palestine: Gender Justice and the Law*, 2018; Groupe de la Banque mondiale, *Enhancing Job Opportunities for Skilled Women in the Palestinian Territories*, 2018.

<sup>152</sup> BIT, «Organisational Assessment Palestinian Federation of Chambers of Commerce, Industry and Agriculture (PFCCIA)», février 2022 (document non publié).

<sup>153</sup> BIT, «Reform of the Palestinian Labour Law No. 7 of 2000: Final Report», 2022 (document non publié).

<sup>154</sup> Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *letter from the Rapporteur on follow-up, Committee on the Elimination of Discrimination against Women, to the Palestinian Ambassador*, 5 mars 2021.

- 124.** À l'initiative du ministère des Affaires féminines et dans le prolongement de l'action de sensibilisation menée par la Commission nationale pour l'emploi des femmes et par des organisations de la société civile, des initiatives visant à améliorer les conditions de travail des femmes et à lutter contre la montée de la violence fondée sur le genre ont été prises entre la mi-2021 et le début de l'année 2022, dans un contexte particulièrement marqué par les répercussions de la crise du COVID-19 sur les femmes. Dans le secteur public, les femmes ayant des enfants de 10 ans ou moins ont été autorisées à télétravailler, la durée du congé de maternité est passée de dix à quatorze semaines et un congé de paternité de trois jours a été adopté en vertu de résolutions du Conseil des ministres de l'Autorité palestinienne. Pour promouvoir l'égalité de rémunération entre les hommes et les femmes et renforcer le suivi en la matière, le ministère des Affaires féminines et le ministère du Travail ont engagé, début 2022, des préparatifs aux fins de la création d'un comité national pour l'équité salariale. Une campagne du ministère du Travail, consacrée à l'application du nouveau salaire minimum en vigueur depuis début 2022, cible les jardins d'enfants et les crèches, où la main-d'œuvre est composée majoritairement de femmes<sup>155</sup>. Des organisations de la société civile telles que la Young Women's Christian Association<sup>156</sup> et les unités chargées des questions de genre dans les chambres de commerce continuent de fournir des services visant à stimuler le microentrepreneuriat des femmes<sup>157</sup>. La création d'un observatoire national des violences, qui a été institué par le ministère des Affaires féminines, le ministère de l'Intérieur et plusieurs organisations de la société civile<sup>158</sup>, figure parmi les mesures visant à lutter contre la violence fondée sur le genre dans la communauté et sur le lieu de travail.
- 125.** Les femmes sont sous-représentées dans la prise de décisions au sein des sphères publique et privée, notamment dans les administrations, les syndicats et les organisations d'employeurs. Elles occupent moins de 20 pour cent des postes de responsables syndicaux. Le conseil d'administration de la FPCCIA est composé exclusivement d'hommes et, sur les 13 chambres de commerce rattachées à cette fédération, on ne compte que trois femmes siégeant au conseil d'administration (à Ramallah, à Jérusalem et à Qalqilya)<sup>159</sup>. Aux élections palestiniennes locales de 2021, la part de femmes élues au premier tour était de 22 pour cent<sup>160</sup>, pratiquement la même qu'aux élections locales de 2017<sup>161</sup> et bien inférieure à la moyenne internationale<sup>162</sup>. Seules neuf listes électorales étaient conduites par des femmes, ce qui représentait 1 pour cent du total. Un seul des 16 gouvernorats a une femme à sa tête, et seulement 2 pour cent des administrations locales sont dirigées par des femmes<sup>163</sup>.

<sup>155</sup> Autorité palestinienne, ministère du Travail, «2021 Annual Report of the Ministry of Labour: General Administration of Inspection and Labour Protection» (document non publié).

<sup>156</sup> Pour plus d'informations, voir <https://ywca.ps/about>.

<sup>157</sup> FPCCIA, «Report to the ILO Fact-Finding Mission», avril 2022 (document non publié).

<sup>158</sup> Ministère des Affaires féminines, «Israeli Occupation Impacts on the Palestinian Work Sector», note d'information dans le cadre de la mission d'enquête du BIT (document non publié).

<sup>159</sup> BIT, «Organisational Assessment Palestinian Federation of Chambers of Commerce, Industry and Agriculture (FPCCIA)», février 2022 (document non publié).

<sup>160</sup> PCBS, «The Reality of the Palestinian Women on the Eve of International Women's Day, 08/03/2022».

<sup>161</sup> Commission électorale centrale – Palestine, «Local Elections 2017: Candidates by Gender», infographie.

<sup>162</sup> À l'échelle mondiale, sur les 6 millions de membres élus des organes délibératifs des collectivités dans 133 pays et régions au 1<sup>er</sup> janvier 2020, 2,18 millions (36 pour cent) sont des femmes: ONU-Femmes, *Représentation des femmes dans le gouvernement local: Analyse mondiale*, décembre 2021, 7.

<sup>163</sup> PCBS, «The Reality of the Palestinian Women on the Eve of International Women's Day, 08/03/2022».

**126.** En 2021, l'Autorité palestinienne a annoncé la préparation d'un décret-loi fixant à 30 pour cent minimum le quota des femmes sur les listes électorales pour les élections générales et locales <sup>164</sup>. Le ministère des Affaires féminines a élaboré le deuxième plan d'action national pour l'application de la résolution n° 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU sur les femmes, la paix et la sécurité <sup>165</sup> pour la période 2021-2023. Le plan d'action vise à protéger les femmes et les filles palestiniennes de la violence et des politiques israéliennes d'occupation, à promouvoir la responsabilisation au moyen de mécanismes de protection des femmes et des filles, et à garantir la participation des femmes, sans discrimination, à la prise de décisions à tous les niveaux. En avril 2021, la PGFTU a formé une coalition regroupant 37 organisations de la société civile et syndicats sectoriels pour agir en faveur de l'égalité des droits au travail entre les hommes et les femmes et d'une meilleure représentation des travailleurs dans le cadre de la réforme de la loi sur le travail.

## Travail des enfants et personnes en situation de handicap

**127.** La loi sur le travail 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 moins de 18 ans. Selon les données provenant des enquêtes menées auprès des ménages en 2021, le travail des enfants est relativement rare parmi les 10-14 ans – il concerne 1 pour cent des enfants de cette tranche d'âge <sup>166</sup>. Néanmoins, le nombre d'enfants qui travaillent a plus que doublé entre 2020 et 2021 à Gaza, passant de 526 à 1 096 (uniquement des garçons) et durant cette période il a augmenté d'environ 55 pour cent en Cisjordanie, où l'on est passé de 3 982 à 6 169 enfants, dont 482 filles. Par ailleurs, on estime que 3,5 pour cent des enfants âgés de 15 à 17 ans ont pris part à des travaux dangereux en 2021. Au cours de sa visite à Gaza, la mission a vu des enfants travailler dans les rues et les magasins et, parfois, effectuer des travaux dangereux tels que pousser de lourdes charrettes et porter d'importantes charges. Le Conseil national de l'enfance, dont l'activité a été relancée en 2019, est chargé de concevoir des politiques de protection des droits de l'enfant visant notamment à abolir le travail des enfants, et d'en assurer le suivi. En 2021, il a organisé plusieurs campagnes de sensibilisation des enfants et de leurs parents, notamment une «séance de responsabilisation» en ligne, à Gaza, en présence de représentants des ministères cisjordaniens du Travail, du Développement social et de l'Éducation, de la police et du département chargé des poursuites dans les affaires concernant les mineurs <sup>167</sup>.

**128.** On estime que 2 pour cent environ de la population du territoire palestinien occupé est en situation de handicap <sup>168</sup>. Les personnes en situation de handicap sont systématiquement plus touchées par la pauvreté que les personnes sans handicap parce qu'elles se heurtent à l'exclusion sociale et à des obstacles pour accéder à l'emploi et à la protection sociale – difficultés qui ont été aggravées par la pandémie <sup>169</sup>. Les réformes en cours de la loi n° 4 de 1999 sur les droits des personnes handicapées <sup>170</sup> et de la loi sur le travail <sup>171</sup> comportent des volets essentiels; il s'agit notamment de proposer aux personnes en situation de handicap des modalités de travail adaptées sur leur lieu de travail; de prévenir la discrimination; de garantir la mise en œuvre de

<sup>164</sup> Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, lettre de la Rapporteuse.

<sup>165</sup> Conseil de sécurité de l'ONU, [résolution 1325](#), 31 octobre 2000.

<sup>166</sup> PCBS, présentation tabulaire de microdonnées pour 2020 et 2021.

<sup>167</sup> Centre palestinien des droits de l'homme, «[Palestine's National Children Council – Gaza Strip Participates in Accountability Session on Child Labor in Palestine with Government Officials](#)», 28 octobre 2021.

<sup>168</sup> Les données les plus récentes remontent à 2017: PCBS, [communiqué de presse](#), 3 décembre 2018.

<sup>169</sup> BIT, *A Social Protection Floor Assessment in the Occupied Palestinian Territory*, 63.

<sup>170</sup> Projet de décret-loi sur les droits des personnes handicapées, 2019.

<sup>171</sup> BIT, «[Reform of the Palestinian Labour Law No. 7 of 2000: Final Report](#)» (document non publié).

l'obligation qu'ont les employeurs de fournir des aménagements raisonnables à ces personnes. Depuis plusieurs années, une politique nationale sur les droits des personnes handicapées visant à promouvoir un meilleur accès de ces personnes à un travail décent, principalement grâce à l'EFTP, ainsi que l'adoption de mesures applicables au recrutement et au contrôle des pratiques suivies sur le lieu de travail après le recrutement, est en cours d'élaboration.

- 129.** Le ministère du Développement social pilote les efforts déployés par l'Autorité palestinienne pour améliorer l'efficacité des politiques et des interventions de protection sociale en faveur des personnes en situation de handicap, notamment au moyen de programmes d'assistance sociale. Selon des données de 2020, le taux de ménages recevant une aide en espèces ou en nature de l'État est plus élevé pour les ménages comptant des personnes en situation de handicap que pour les autres – 33 pour cent contre 19 pour cent<sup>172</sup>. L'un des principaux objectifs de la Stratégie sectorielle pour le développement social pour la période 2021-2023 est de favoriser l'autonomisation économique des personnes en situation de handicap, notamment en octroyant aux ménages pauvres des subventions aux fins de la création de petites et très petites entreprises<sup>173</sup>. Il a été indiqué à la mission que le ministère renforçait les capacités financières et humaines de l'Institution palestinienne d'autonomisation économique, un organisme indépendant créé en 2019 qui contribue en particulier à conjuguer protection sociale et autonomisation économique en vue d'assurer un revenu durable aux personnes vulnérables. Entre la fin de 2021 et la mi-2022, le ministère a organisé une collecte globale de données nationales afin d'actualiser les informations sur les personnes susceptibles de bénéficier de transferts monétaires au titre du programme «Palestinian National Cash Transfer Programme», et de mettre à jour le registre social national que le ministère a établi sur les besoins des personnes âgées et des personnes en situation de handicap<sup>174</sup>.

## Gaza: maintien du blocus, divisions internes et diminution de l'aide des donateurs

- 130.** Le secteur public et l'administration du travail gazaouis fonctionnent dans des conditions difficiles. Les deux millions de résidents que compte Gaza sont largement tributaires de l'aide humanitaire acheminée principalement par l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA). Depuis les hostilités de mai 2021, l'UNRWA, qui reste gravement sous-financé, a beaucoup plus de difficultés à fournir des services essentiels aux Gazaouis, notamment en matière de soins de santé primaires et d'éducation. Le ratio élèves/enseignant s'est dégradé en raison des mesures d'austérité que l'organisme a mises en place pour diminuer ses coûts de fonctionnement. Avec 30 500 membres du personnel, dont environ 10 000 enseignants (pour la plupart des femmes), l'UNRWA est le deuxième employeur de Gaza après l'Autorité palestinienne. La réglementation du travail et les grilles salariales applicables sont les mêmes qu'en Cisjordanie. Il en résulte un fort effet multiplicateur car, selon les informations reçues par la mission, un salaire de l'UNRWA permet de subvenir aux besoins de quatre ou cinq ménages en moyenne.
- 131.** En 2021, l'Autorité palestinienne a levé les mesures d'austérité en vigueur depuis le début de l'année 2017, qui touchaient les salaires de quelque 55 000 fonctionnaires de Gaza émergeant au budget de l'Autorité palestinienne. Cela a mis fin à la réduction de 30 à 50 pour cent du salaire net et à la mesure qui avait contraint environ 6 500 fonctionnaires à prendre une retraite anticipée.

<sup>172</sup> BIT, *A Social Protection Floor Assessment in the Occupied Palestinian Territory*, 63.

<sup>173</sup> Autorité palestinienne, ministère du Développement social, «Social Development Sector Strategy 2021–2023», août 2020.

<sup>174</sup> Programme alimentaire mondial, *Palestine: Annual Country Report 2021 – Country Strategic Plan 2018–2022*, 17.

Toutefois, la mission a été informée que le nouveau plan d'austérité de l'Autorité palestinienne avait également eu une incidence sur le salaire des fonctionnaires de Gaza, qui a été réduit de 20 pour cent. Plus largement, en 2021, environ 80 pour cent des Gazaouis ont reçu une aide sociale, notamment sous la forme de transferts monétaires, par exemple au titre du programme «Palestinian National Cash Transfer Programme» (actuellement suspendu) ou sous la forme d'une aide alimentaire <sup>175</sup>. Afin de mieux cibler les bénéficiaires de cette aide, le ministère du Développement social a chargé 360 fonctionnaires de Gaza de collecter des informations actualisées sur les besoins des ménages les plus vulnérables.

- 132.** À Gaza, la réglementation du travail de l'Autorité palestinienne, notamment en matière de SST et de salaire minimum, est rarement suivie; son application semble dépendre en grande partie du bon vouloir des entrepreneurs. De nombreux travailleurs de Gaza sont syndiqués et deux nouveaux syndicats sectoriels ont été créés en 2021 dans le but de représenter les travailleurs des jardins d'enfants et des crèches ainsi que ceux du secteur de la cosmétique et de la beauté <sup>176</sup>, mais l'activité syndicale reste limitée. La restriction des droits syndicaux imposée par les autorités de facto porte gravement préjudice à la PGFTU, qui ne peut ni mettre ses locaux à la disposition des travailleurs ni se rendre sur les lieux de travail, ni recruter des membres à Gaza. Les restrictions à la circulation induites par le blocus ont encore limité les possibilités pour les sections cisjordanienne et gazaouie de la PGFTU et de la FPCCIA de s'exprimer d'une seule et même voix dans le cadre d'un dialogue bipartite ou tripartite, ce qui distend encore les liens entre les sections.

---

<sup>175</sup> BIT, *A Social Protection Floor Assessment in the Occupied Palestinian Territory*, 40.

<sup>176</sup> Autorité palestinienne, ministère du Travail, «2021 Annual Report of the Ministry of Labour: General Department of Labour Relations» (document non publié).

## ► Chapitre 5. Un avenir incertain pour les travailleurs du Golan syrien occupé

---

- 133.** Le Golan syrien occupé continue de vivre dans l'ombre du conflit entre Israël et la République arabe syrienne. Ce territoire d'une importance militaire stratégique en raison de sa topographie et de sa situation géographique a été conquis par Israël lors de la guerre de 1967. Il est occupé depuis. Plus de 100 000 Syriens qui vivaient dans des centaines de villages du plateau du Golan auraient été déplacés ou auraient fui au moment de la guerre <sup>177</sup>.
- 134.** Le plateau du Golan a été annexé par Israël en 1981. L'annexion enfreint le droit international. La résolution 497 (1981) du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies 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 international <sup>178</sup>. L'annexion a été reconnue par un pays, les États-Unis d'Amérique.
- 135.** Le commerce avec la République arabe syrienne et les voyages à destination de ce pays sont impossibles depuis 2013, et le point de passage de Qouneïtra reste fermé.
- 136.** En 2021, le Golan syrien occupé comptait 52 500 habitants. Le nombre de citoyens syriens et celui de colons israéliens y sont à peu près identiques <sup>179</sup>. Les premiers sont concentrés dans cinq villages situés à proximité de la zone tampon contrôlée par l'ONU et les seconds se répartissent dans plus de 35 colonies.
- 137.** Les autorités israéliennes prévoient de considérablement augmenter le nombre de colons israéliens dans le Golan syrien occupé. Lors d'une réunion du Conseil des ministres israéliens tenue le 26 décembre 2021 dans le territoire occupé, il a été décidé de construire des milliers de nouveaux logements et de doubler le nombre de colons au cours des trois années suivantes <sup>180</sup>. En outre, il a été annoncé que l'objectif à long terme était d'accroître la population de la plus vaste colonie israélienne, Katzrin, et de la porter à quelque 40 000 habitants d'ici à 2040. Le gouvernement d'Israël devrait investir 1 milliard de shekels dans l'effort global. Il est prévu de créer 2 000 emplois.

---

<sup>177</sup> Christopher Phillips, «The Golan Heights: Ripples of Civil War in Israel's Little Piece of Syria» (Chatham House, 2014); Observatoire des situations de déplacement interne, *Syria: Forty Years On, People Displaced from the Golan Remain in Waiting*, 31 octobre 2007; Alessandro Delforno, *More Shadows than Lights: Local Elections in the Occupied Syrian Golan* (AI-Marsad, 2021).

<sup>178</sup> La teneur de cette résolution a été réaffirmée tout récemment par celle de la [résolution 76/81](#), du 9 décembre 2021, dans laquelle l'Assemblée générale des Nations Unies: «1. *Demande* à Israël, Puissance occupante, de se conformer aux résolutions concernant le Golan syrien occupé, en particulier la résolution 497 (1981) du Conseil de sécurité, dans laquelle le Conseil 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».

<sup>179</sup> Les données démographiques du Golan syrien occupé sont publiées par le Bureau central de statistique israélien (CBS). Voir CBS, «[Population – Statistical Abstract of Israel 2021 – No. 72](#)», 4 juillet 2021. Selon le CBS, 24 000 Juifs, 23 800 Druzes et 2 800 Arabes vivaient dans le Golan syrien occupé à la fin de 2020.

<sup>180</sup> Gouvernement d'Israël, décision n° 864 du 26 décembre 2021; voir «[A Plan to Encourage Sustainable Demographic Growth in the Communities of the Golan and Katzrin Regional Council for 2022–2025](#)»; ministère des Affaires étrangères, «[Cabinet Approves Special Plan to Develop the Golan Heights](#)», communiqué de presse, 26 décembre 2021, et «[PM Bennett's Remarks at the Start of the Special Cabinet Meeting on the Golan Heights](#)», communiqué de presse, 26 décembre 2021.

- 138.** Si le plan du gouvernement israélien est mis en œuvre tel qu'il a été annoncé, les citoyens syriens du Golan syrien occupé deviendront une minorité sur leur terre et ne représenteront plus qu'un tiers de la population totale d'ici à 2025. Tant le gouvernement de la République arabe syrienne que la Ligue des États arabes ont condamné le plan, disant qu'il est «dangereux et sans précédent»<sup>181</sup> et constitue une «violation flagrante du droit international»<sup>182</sup>.
- 139.** Alors que le plan ci-dessus ne concerne que les zones de peuplement israéliennes, un autre programme dans lequel 3 milliards de shekels seront investis sur trois ans (2021-2023) a été mis en place par le gouvernement d'Israël en novembre 2021, en vue d'améliorer les transports, les infrastructures et les services d'éducation pour les communautés druzes en Israël. Les villages habités par des citoyens syriens du Golan devraient bénéficier de ce programme<sup>183</sup>.
- 140.** Des données clés sur la main-d'œuvre concernant les citoyens syriens du Golan syrien occupé sont présentées dans l'enquête israélienne sur la main-d'œuvre<sup>184</sup>. En 2021, le taux d'activité était de 48,7 pour cent. Il était bien plus élevé pour les hommes (59,1 pour cent) que pour les femmes (35,7 pour cent). Toutefois, la participation des femmes au marché du travail a très fortement progressé; elle a presque doublé au cours de la dernière décennie et elle est maintenant supérieure à la moyenne régionale arabe<sup>185</sup>. La majorité des travailleurs syriens (90,8 pour cent) étaient des salariés et 9,2 pour cent étaient enregistrés comme indépendants, y compris comme employeurs.
- 141.** La plupart des citoyens syriens ayant un emploi travaillaient dans la construction (21,8 pour cent), l'éducation (19,5 pour cent) et le commerce de gros et de détail (13,7 pour cent). On ne dispose pas de données fiables sur la part relative de l'activité économique dans l'agriculture et le secteur manufacturier, et les données sur l'ampleur du chômage ne sont pas disponibles. Il a été signalé à la mission que, du fait de l'absence de secteur industriel et de possibilités d'emploi connexes, les travailleurs syriens se sont tournés, dans leur immense majorité, vers l'emploi en Israël ou dans les colonies israéliennes du Golan syrien occupé.
- 142.** L'agriculture, en particulier la culture de la pomme, qui était l'un des piliers de l'économie du Golan, a perdu de l'importance, et rares sont les ménages syriens qui peuvent en tirer leur subsistance. Cela est dû principalement au fait que la majeure partie de la production agricole provient de petites exploitations qui sont dans l'incapacité de concurrencer l'agriculture israélienne plus industrielle et les importations accrues de pommes. En outre, le marché syrien qui, jusqu'en 2013, était un débouché garanti pour les pommes du Golan notamment, reste fermé. De nombreux ménages qui tiraient leur substance exclusivement de l'agriculture se seraient tournés vers l'agrotourisme pour disposer d'une source complémentaire de revenu.

<sup>181</sup> *Al Jazeera*, «[Syria Condemns Israel's Plan to Double Golan Heights Settlements](#)», 27 décembre 2021.

<sup>182</sup> *Arab News*, «[Head of Arab League Aboul Gheit Condemns Israeli Settlement Expansion in Golan Heights](#)», 28 décembre 2021.

<sup>183</sup> Gouvernement d'Israël, ministère des Finances, «[The Israeli Government Approved Today \(Sunday\) a NIS 3 Billion Three-Year Budget \(2021-2023\) to Improve the Quality of Life of Druze and Circassian Communities in Israel](#)», communiqué de presse, 28 novembre 2021.

<sup>184</sup> CBS, données sur le Golan de l'enquête israélienne sur la main-d'œuvre, telles que le CBS les a communiquées au BIT par courrier électronique en date du 10 avril 2022. Il convient de noter que, aux fins de l'analyse des données, nous avons utilisé la catégorie «Arabes du plateau Golan» de l'enquête sur la main-d'œuvre en lieu et place de «citoyens syriens du Golan».

<sup>185</sup> Sur la base des estimations modélisées d'ILOSTAT relatives à la Ligue arabe, la moyenne régionale est de 19,7 pour cent.

- 143.** La mission a également été informée de la persistance des pratiques discriminatoires en ce qui concerne l'accès à l'eau des citoyens syriens du Golan syrien occupé, qui n'ont pas droit aux subventions et incitations et ne bénéficient pas des infrastructures souvent mises à la disposition des colons et des colonies. De plus, des préoccupations continuent d'être exprimées au sujet des éoliennes qu'il est prévu d'installer sur des terrains appartenant à des Syriens. L'installation de ces éoliennes, planifiée sans consultation adéquate, est susceptible de compromettre l'activité agricole, l'expansion urbaine et le tourisme.

## ► Observations finales

---

- 144.** Au cours des deux dernières années, le monde du travail palestinien a été durement touché par la pandémie de COVID-19 et ses retombées. La demande s'est effondrée, des usines ont fermé et des travailleurs ont été licenciés. La reprise est maintenant en bonne voie, comme dans d'autres parties de la région, mais le marché du travail reste à la traîne de la performance économique globale. Si la croissance a rebondi, les créations d'emplois restent insuffisantes. La plupart des nouveaux emplois sont informels et le chômage est à son niveau le plus haut depuis la deuxième Intifada, il y a une vingtaine d'années.
- 145.** Le marché du travail palestinien était déjà peu performant avant la pandémie de COVID-19. Paralysé par des décennies d'occupation, il a fait beaucoup de laissés-pour-compte, surtout des femmes et de jeunes demandeurs d'emploi. L'impact de la pandémie a encore accentué les déséquilibres et les vulnérabilités préexistants. La pauvreté a gagné du terrain et le sentiment de frustration, qui conduit aux troubles sociaux, est profond.
- 146.** La plupart des travailleurs palestiniens ont toujours vécu et travaillé sous occupation. Cependant, l'occupation d'aujourd'hui est différente de celle des premiers temps. Au fil des années, elle s'est considérablement intensifiée et durcie. La Cisjordanie est fragmentée. Dans la zone C, qui s'étend sur la majeure partie du territoire, le développement et les cultures sont soumis à d'importantes restrictions pour les Palestiniens, tandis que les colonies continuent de s'étendre. De graves restrictions de circulation et d'accès aux terres et aux ressources pèsent de plus en plus sur la plupart des travailleurs palestiniens. À Gaza, après quinze ans de blocus, la situation du marché du travail ne peut être qualifiée que de catastrophique. Le travail décent est l'exception.
- 147.** Avec les moyens limités dont elle dispose, l'Autorité palestinienne a essayé de réglementer le marché du travail, de protéger les travailleurs et d'atténuer les vulnérabilités au moyen de l'assistance sociale. Toutefois, une crise budgétaire d'une ampleur sans précédent lui rend la tâche de plus en plus difficile. Les déperditions fiscales, notamment dans la collecte des recettes palestiniennes et leur utilisation par Israël, perdurent pour l'essentiel. Nombre de donateurs ont diminué leur assistance. De ce fait, les fonctionnaires ne reçoivent pas la totalité de leur traitement, la protection sociale a été réduite et l'investissement public est à l'arrêt. La gouvernance est fragilisée et les moyens de subsistance des travailleurs sont menacés.
- 148.** Toujours plus de travailleurs palestiniens se tournent vers l'emploi en Israël et dans les colonies, ce que favorise le nombre croissant de permis délivrés par Israël. Cependant, malgré les mesures de réforme entreprises récemment par le gouvernement israélien, les conditions de base ne se sont guère améliorées. Des dizaines de milliers de travailleurs palestiniens continuent d'être victimes d'intermédiaires illégaux qui prélèvent jusqu'à un tiers de leurs salaires. Les travailleurs palestiniens en Israël ne sont pas tous en mesure de changer d'employeur et rares sont ceux qui bénéficient de tous les avantages sociaux. Les accidents du travail, parfois mortels, sont toujours trop nombreux, en particulier sur les chantiers de construction.
- 149.** À la suite des décisions que le gouvernement israélien a prises récemment, les Gazaouis sont maintenant plus nombreux à pouvoir travailler en Israël et des milliers ont commencé à le faire. Les salaires qu'ils rapportent à Gaza auront un effet d'entraînement important et renforceront la résilience des ménages. Néanmoins, d'une manière générale, Gaza ne sera en mesure d'inverser son déclin et son dé-développement prolongés qu'une fois que le blocus aura été levé. Les principaux indicateurs du marché du travail se sont dégradés au fil du temps, les emplois se font de plus en plus rares, les femmes sont largement absentes du marché du travail, et le chômage est endémique, surtout parmi les jeunes.

- 150.** Parallèlement, dans le Golan syrien occupé, la situation des travailleurs syriens reste en grande partie déterminée par l'occupation. La plupart des citoyens syriens du Golan syrien occupé cherchent un emploi en Israël, tandis que persistent sur leur territoire les pratiques discriminatoires favorisant les colons israéliens. Compte tenu des décisions qui ont été prises récemment d'augmenter considérablement le nombre des colonies israélienne, les citoyens syriens pourraient bientôt être en minorité dans le Golan syrien occupé.
- 151.** Tout ce qui précède montre à quel point l'occupation et les contraintes extérieures font que les marchés du travail dans les territoires arabes occupés tournent au ralenti et, en fin de compte, les travailleurs souffrent. Pour inverser cette situation, la communauté internationale devra relancer ses efforts, contribuer à mettre fin à l'occupation et promouvoir la solution des deux États afin que les travailleurs arabes actuellement sous occupation puissent exercer pleinement leurs droits conformément aux normes internationales du travail.

## ► Annexe. Liste des interlocuteurs

---

### Autorité palestinienne et autres institutions publiques

#### Ministère du Travail

Nasri Abujaish, ministre du Travail  
Abdel Kareem Daraghmeh, secrétaire adjoint, affaires du dialogue tripartite  
Ali Sawi, secrétaire adjoint, affaires de l'emploi et de la formation professionnelle  
Buthaina Salem, directrice générale, questions juridiques  
Salim Nakhleh, directeur général, inspection et protection au travail  
Iyham Nsour, directrice générale, sécurité et santé au travail  
Azmi Abdel Rahman, directeur général, politiques du travail  
Abdel Kareem Mardawi, directeur général, emploi externe  
Hani Al-Shanti, directeur général, projets et coopération internationale  
Kamal Shafee, directeur général, Cabinet du ministre  
Dana Ismail, conseillère du ministre  
Lama Awwad, cheffe, Unité de l'égalité des sexes  
Wael Qraiem, consultant

#### Ministère des Affaires étrangères

Omar Awadallah, ambassadeur, affaires multilatérales, chef du Département chargé des relations avec les Nations Unies et les institutions spécialisées  
Ammar Hijazi, ambassadeur, ministre délégué aux affaires multilatérales  
Abeer Abdalhaq, troisième secrétaire, Bureau pour les affaires féminines et le Comité d'harmonisation  
Mohammad Ayyad, troisième secrétaire, Bureau pour le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels  
Ayoub Ayoub, troisième secrétaire, Bureau pour l'environnement et les droits humains

#### Ministère du Développement social

Ahmed Majdalani, ministre  
Assem Khamis, vice-ministre  
Taghreed Kishek, directrice générale, Cabinet du ministre

#### Ministère des Affaires féminines

Amal Hamad, ministre  
Hanna Nakhleh, conseiller de la ministre

Sami Sehwait, directeur de la planification

Rola Hanna, cheffe, Département des médias et du protocole

Randa Janho, directrice générale, Cabinet de la ministre

Bassam Zamel, directeur, Cabinet de la ministre – Gaza

### **Autorité monétaire palestinienne**

Fares Milhem, gouverneur

Mohammed Manasrah, vice-gouverneur

### **Bureau central palestinien de statistique (PCBS)**

Ola Awad, présidente

Suha Kana'an, directrice, Département de statistique du travail

Ayman Qanir, directeur, Département de statistique de l'industrie et de la construction

Amina Khasib, directrice de la comptabilité nationale

Faed Rayyan, directeur, Département des statistiques gouvernementales et financières

Jawad AlSaleh, assistant de la présidente

### **Comité national pour l'emploi des femmes**

Asma Khayat, cheffe, Unité de l'égalité des sexes, ministère des Finances

Abeer Omran, cheffe, Unité de l'égalité des sexes, ministère de l'Économie nationale

Asma Al Kilani, cheffe, Unité de l'égalité des sexes, ministère de la Culture

Taghreed Anati, cheffe, Unité de l'égalité des sexes, ministère des Travaux publics et du Logement

Heba Jebat, cheffe, Unité de l'égalité des sexes, ministère du Développement social

Fida Halabi, assistante de projet, Organisme de coordination des coopératives

Lubna Khraisheh, coordonnatrice de projet, Fonds palestinien pour l'emploi

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

Hassan Mahareeq, directeur de projets, Initiative palestinienne pour la promotion du dialogue mondial et de la démocratie (Miftah)

Akel Abu Qare, directeur de programme, Société des travailleuses palestiniennes pour le développement

Ibtisam Zaidan, membre du Conseil d'administration, Centre des questions féminines

Abeer Hassan, responsable, protection du client et performance sociale, Asala for Credit and Development Company

Basma Al Naji, conseillère et chercheuse, questions de genre et développement socio-économique, Union des coopératives d'épargne et de crédit

## Organisations palestiniennes de travailleurs et d'employeurs

### Fédération générale des syndicats de Palestine (PGFTU), Naplouse

Shaher Sae'd, secrétaire général  
Mohammad Al-Badri, chef, Syndicat des télécommunications et des postes  
Mahmoud Al-Hawasheen, chef, Syndicat des services publics  
Abdel Karim Al-Lafdawi, chef, Syndicat de l'imprimerie et des médias  
Saher Sarsour, chef, Syndicat du bois et de la construction  
Juwairyeh Al Safadi, cheffe, Syndicat de l'assurance-maladie  
Khawla Elayyan, cheffe, Unité du travail des enfants  
Mahmoud Thiab, membre, Syndicat du bois et de la construction  
Abdel Karim Dweikat, chef, Syndicat du secteur de l'agriculture et de l'alimentation  
Amal Al-Fitiani, cheffe, Syndicat du textile  
Tamam Abdel Hafith, cheffe, Syndicat des transports publics  
Yassir Taha, chef, Syndicat des services publics, section de Bédia  
Ghazi Abu El-Hayja, chef, Syndicat de l'agriculture  
Waseem Kalbouneh, coordonnateur de projets  
Imad El-Din Eshtawi, chef, Département de la jeunesse  
Wijdan Rowaidi, conseillère juridique  
Mohammad Said Kmeil, trésorier de la PGFTU, section de Jénine  
Nafeth Jaradat, trésorier de la PGFTU, section de Halhoul  
Sumaiah Al Hawamda, trésorière de la PGFTU, section d'Hébron-Sud  
Fawzi Shaban, trésorier de la PGFTU, section de Jérusalem  
Hussein Khalifeh, membre, Syndicat du bois et de la construction  
Muna Jubran, trésorière de la PGFTU, section de Bethléem  
Samir Hreizat, trésorier de la PGFTU, section de Yatta  
Issa Fayez, travailleur

### Fédération générale des syndicats de Palestine (PGFTU), Gaza

Bashir Al Sisi, secrétaire général du Syndicat général des travailleurs du service public et du commerce  
Mohammad Hillis, secrétaire général du Syndicat des travailleurs du bâtiment et du bois  
Tariq Al Hindi, président du Syndicat des travailleurs de l'agriculture et de la pêche

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

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

Jamal Jawabreh, secrétaire général

Atef Alawneh, conseiller de la FPCCIA pour la loi sur la sécurité sociale

Nazih Merdawi, directeur, Unité de l'information et du soutien technique

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

Mohammad Tahboub, directeur des relations publiques

***Chambre de Ramallah***

Ayman Al-Mimi, directeur, Unité de la formation

***Chambre de Jérusalem***

Luai Al Hussein, directeur général

***Chambre de commerce et d'industrie d'Hébron***

Abdo Idrees, président

Adnan Alnatsha, membre du conseil

Zuheir Neiroukh, vice-trésorier

Tareq Jalal Altamimi, directeur général

Raed Bayed, coordonnateur, Relations publiques

Numan Seyoury, responsable des médias et des relations publiques

***Chambre de Gaza***

Maher Al-Tabbaa, directeur par intérim

Mohammad Al Farawi, trésorier

Khalil Attallah, directeur des médias et des relations publiques

***Chambre de Gaza-Centre***

Issa Abu Rabei, directeur

***Chambre de Khan Younis***

Amer Al Najjar, président

Loai Alaqqad, trésorier

***Chambre de Gaza-Nord***

Imad Al Ghoul, directeur général

Bahaa Al Amawi, responsable des relations publiques et du protocole

### **Chambre de Rafah**

Ayyad Abu Taha, directeur des relations publiques

### **Fédération palestinienne des industries, Ramallah**

Odeh Shihadeh Al-Zaghmouri, secrétaire général

### **Association des hommes d'affaires palestiniens, Ramallah**

Mohammad Alamour, président du conseil

Jehad Aqel, directeur général par intérim

## **Organisations de la société civile palestinienne et autres parties prenantes**

### **Al-Haq, Ramallah**

Shawan Jabarin, directeur général

Rula Shadid, cheffe, Département du suivi et de la documentation

Zahi Jaradat, coordonnateur de la recherche sur le terrain

Zaid Shuaibi, coordonnateur de la recherche sur le terrain

### **AMIDEAST, Programmes d'études et d'échanges de jeunes, Gaza**

Khaled Shaath, coordonnateur du programme d'échanges et de bourses d'études

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

Zeinab El Ghunaimi, directrice

### **Association pour la culture et la libre pensée, Gaza**

Mariam Zakoot, directrice générale

### **Husseini & Husseini, Avocats et conseillers juridiques, Ramallah**

Hiba Husseini, avocate

### **Commission indépendante des droits de l'homme, Ramallah**

Ammar Dwaik, directeur général

Khadeja Zahran, directrice, Département des législations et des politiques nationales

Ola Adawi, cheffe, relations internationales

Taher Al-Masri, juriste

Aisheh Ahmad, juriste

### **Société palestinienne de secours médical, Ramallah**

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

**Centre national palestinien de sécurité et de santé au travail et de protection de l'environnement, Université polytechnique de Palestine, Hébron**

Malik Salhab, directeur

**Société des travailleuses palestiniennes pour le développement, Gaza**

Hind Abu Iyada, directrice

**Fondation «Pal-Think for Strategic Studies», Gaza**

Omar Shaban, fondateur et directeur

**Association Save Youth Future, Gaza**

Bahaa Aldin Faris, directeur exécutif

Ibrahim Abu Shwareb, responsable des programmes

**Centre des questions féminines, Gaza**

Amal Syam, directrice

**Fondation Yasser Arafat, Ramallah**

Nabeel Shaath, président du conseil et conseiller du président

**Association des jeunes femmes chrétiennes de Jérusalem**

Sandrine Amer, directrice exécutive

May Amireh, superviseuse du centre de formation professionnelle

**Comité consultatif de la jeunesse, Gaza**

Angham Matar, membre

Ghada Zumlout, membre

Jumana Abu Nahleh, membre

Atta Hamoudeh, membre

Islam Masoud, membre

Yousef Abu Jaiab, membre

**Visites sur le terrain****Camel Sandals, Hébron**

Hijazi Al Zadari, directeur

**Hanover Food Company, Gaza**

Tamer Alwadiya, membre du conseil d'administration

**Royal Industrial Trading Co., Hébron**

Mazen El Zughier, vice-président, directeur des relations publiques

## **Unit One Group, Gaza**

Saady Lozon, président-directeur général

Ahmad Abu Shaban, cofondateur

## **Gouvernement d'Israël et autres institutions publiques**

### **Ministère des Affaires étrangères**

Amir Weissbrod, chef de bureau, Division chargée des relations avec l'ONU et les organisations internationales

Judith Galili Metzger, directrice, Département des institutions des Nations Unies et organisations internationales

Yael Bitton, directrice adjointe, Département des institutions des Nations Unies et organisations internationales

### **Ministère de l'Économie et de l'Industrie**

Rivka Werbner, cheffe, relations professionnelles

Hezi Schwartzman, directeur, Administration de la sécurité et de la santé au travail

Gali Levi, procureure

Shiri Lev-Ran Lavi, commissaire aux droits au travail des travailleurs étrangers

Ibrahim Kilani, chef adjoint par intérim, relations professionnelles

### **Application et réglementation de l'administration du droit du travail**

Sharon Cohen, directrice principale

### **Institut israélien pour la sécurité et l'hygiène au travail**

Sami Saadi, chef, district du Nord

### **Office israélien de la population et de l'immigration**

Efrat Lev-Ari, conseillère juridique

### **Ministère de la Justice**

Hila Tene-Gilad, directrice principale des droits de l'homme et des relations avec les organisations internationales, Bureau du procureur général adjoint

### **Coordination des activités gouvernementales dans les territoires (COGAT)**

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

Commandant Moti Stolovich, chef adjoint, Service économique

## Organisations israéliennes de travailleurs et d'employeurs

### Histadrout – Fédération générale du travail en Israël

Peter Lerner, directeur général, Division des relations internationales

Hila Shinuk, cheffe du Département des politiques, Division de l'économie et des politiques

Avital Shapira, directrice, relations internationales

Wael Amer, Syndicat de la construction

Tal Burshtien, Syndicat de la construction

### Association des industriels d'Israël

Michal Waxman Hili, directrice, Division du travail et des ressources humaines

### Association des constructeurs israéliens

Ziv Lazar, chef, économie et analyse des données

Neomi Tirnover, cheffe, Département du travail et des salaires

### MAAN – Association de travailleurs

Assaf Adiv, directeur exécutif

Roni Ben Efrat, responsable, développement et relations internationales

Abir Joubran Dakwar, juriste

## Organisations de la société civile et instituts de recherche israéliens

### Institut d'études sur la sécurité nationale

Haggay Etkes, chercheur principal

Noa Shusterman, coordonnatrice de recherche palestinienne

Gal Ginosar, assistante de recherche

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

Sylvia Piterman, bénévole

### Kav LaOved

Adi Maoz, directrice

Khaled Dukhi, chef, Département des travailleurs palestiniens

Aelad Chana, juriste principal, Département juridique

Diana Baron, cheffe, Département des politiques et de la recherche

## Organisation des Nations Unies, organisations internationales et donateurs

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

Tor Wennesland, Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient

Lynn Hastings, Coordonnatrice spéciale adjointe des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient, Coordonnatrice résidente et Coordonnatrice de l'action humanitaire

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

Sarah Muscroft, cheffe de bureau

Ray Dolphin, chercheur/écrivain

Andrea De Domenico, chef adjoint du bureau

### 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

Thomas White, directeur des opérations à Gaza

### Programme alimentaire mondial

Samer Abdeljaber, représentant et directeur de pays

### Banque mondiale

Kanthan Shankar, directeur du bureau de pays

### Fonds monétaire international

Thomas Laursen, représentant résident

### Bureau du représentant de la République fédérale d'Allemagne, Ramallah

Hanna Ilge, cheffe adjointe, coopération pour le développement

## Golan syrien occupé

Majd Kamal Kanj Abu Saleh, avocat

Wael Tarabieh, artiste, militant des droits de l'homme

Thaer Abu Saleh, agriculteur

Saleh Maktbe, agriculteur

Salman Abu Awad, agriculteur

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

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

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

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

Taiseer Maray, directeur général, Well Brain

## Autres réunions

### Gouvernement de la République arabe syrienne

#### Ministère des Affaires sociales et du Travail, Damas

Mohammed Seif El-Din, ministre

Rakan Al-Ibrahim, ministre adjoint

Yasser Abed Al Ahmed, ministre adjoint

Mahmoud Al Kawa, directeur, Direction de la planification et de la coopération internationale

Mahmoud Domrani, directeur, Direction du travail

Ali Hmedy, coordonnateur de la coopération avec l'OIT

#### Ministère des Affaires étrangères et des Expatriés, Damas

Wael Ismail Al Khalil, gestion des organisations

#### Ministère de l'Industrie, Damas

Assad Wardeh, ministre adjoint

#### Fédération générale des syndicats, Damas

Jamal Al Hajali, directeur de bureau exécutif

#### Chambre de commerce, Damas

Yasser Karim, directeur

Amer Karbotli, membre du conseil

#### Chambre d'industrie de Damas et sa région

Obay Roshn, chef de l'Unité du travail, coordonnateur des comités spécialisés

#### Gouvernorat de Qouneïtra

Hussein Mohammed Ishak, vice-gouverneur

#### Université de New York, Abu Dhabi

Wifag Adnan, professeure assistante d'économie

## Organisation arabe du travail

### Organisation arabe du travail, Le Caire

Fayez Al-Mutairi, directeur général

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

Marwan Rais, Bureau du directeur général