



**Conférence
des Nations Unies
sur le commerce
et le développement**

Distr.
GENERALE

TD/B/42(1)/8
3 juillet 1995

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

CONSEIL DU COMMERCE ET DU DEVELOPPEMENT
Quarante-deuxième session
Première partie
Genève, 11 septembre 1995
Point 4 de l'ordre du jour provisoire

ASSISTANCE DE LA CNUCED AU PEUPLE PALESTINIEN

Evolution de l'économie du territoire palestinien occupé

Rapport du secrétariat de la CNUCED

Les appellations employées dans le présent document et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

GE.95-52295 (F)

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphe</u> s
Préface	1 - 4
Première partie	
EVOLUTION RECENTE DE L'ECONOMIE PALESTINIENNE (1993-1995), ET EN PARTICULIER DE L'INVESTISSEMENT PRIVE	5 - 47
A. La situation générale de l'économie palestinienne	5 - 17
1. Mise en oeuvre des accords économiques israélo-palestiniens	5 - 9
2. Perspectives de coopération économique avec les pays arabes	10 - 11
3. Le nouveau cadre institutionnel dans le domaine économique et social	12 - 14
4. Programmes multilatéraux et bilatéraux d'aide au développement	15 - 17
B. Résultats économiques : principales tendances et faits nouveaux	18 - 28
C. Principaux aspects de l'investissement privé dans l'économie palestinienne	29 - 47
1. Les nouvelles conditions de l'investissement privé	30 - 33
2. Moyens institutionnels et techniques et services connexes	34 - 40
3. Investissement privé	41 - 47
Deuxième partie	
PERSPECTIVES DE DEVELOPPEMENT DURABLE DE L'ECONOMIE PALESTINIENNE	48 - 70
A. Comment parvenir à un développement économique autonome	49 - 52
B. Croissance durable : aspects macro-économiques . .	53 - 61
C. Les principaux aspects sectoriels de la transformation structurelle	62 - 70

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Paragraphe</u> s
Troisième partie	
ASSISTANCE AU PEUPLE PALESTINIEN : PROGRES DES TRAVAUX DU SECRETARIAT DE LA CNUCED, EN PARTICULIER DU PROGRAMME DE COOPERATION TECHNIQUE, EN 1994 et 1995	71 - 79
A. Etude de l'évolution récente de l'économie palestinienne	72
B. Recherche sur les secteurs et questions prioritaires	73 - 75
C. Programme de coopération technique	76 - 78
D. Coordination et coopération avec les organismes des Nations Unies	79

Préface

1. Conformément aux dispositions de la résolution 146 (VI) de la Conférence, à la décision prise à Carthagène ainsi qu'à la résolution 47/445 de l'Assemblée générale sur l'assistance de la CNUCED au peuple palestinien, le rapport que voici présente les conclusions tirées de l'étude de l'évolution économique du territoire palestinien occupé 1/, en particulier pendant la période allant de juillet 1994 à juin 1995. Conçu selon le modèle des précédents rapports annuels sur la question, établis par le secrétariat de la CNUCED depuis 1985, il décrit les changements récents influant sur l'économie du territoire ainsi que les progrès des travaux du secrétariat concernant l'assistance au peuple palestinien.
2. La situation politique dans la région continue à déteindre sur la plupart des aspects de l'activité économique du territoire. L'année écoulée a été marquée en particulier par la mise en oeuvre des accords israélo-palestiniens conclus en 1993-1994 2/, le transfert progressif de responsabilités à l'Autorité palestinienne et la poursuite des négociations pour étendre l'autonomie palestinienne de Gaza et Jéricho au reste de la Cisjordanie. Ces questions et leurs prolongements ont été au coeur des préoccupations des intéressés et sont désormais étroitement liées à l'avenir de l'économie palestinienne. Depuis 1993, le processus de paix au Moyen-Orient apparaît comme la seule base concrète sur laquelle on puisse reconstruire l'économie palestinienne, dans le cadre d'une coopération pacifique avec Israël et les pays arabes voisins. Les besoins et les espoirs de la population sont grands, mais les progrès sont lents. Pour le peuple palestinien, nombre des avantages attendus de ce processus tardent encore à se matérialiser.
3. Malgré les obstacles rencontrés sur la voie de la paix et du relèvement de l'économie palestinienne, de grands pas en avant ont été faits et les perspectives de développement socio-économique à long terme n'ont jamais été aussi bonnes. Les grandes lignes d'une politique économique ont été définies et approuvées, les mécanismes institutionnels et opérationnels nécessaires commencent à prendre forme, des programmes internationaux d'assistance d'urgence ont été mis en oeuvre et les conditions de l'investissement privé se sont nettement améliorées, de même que les possibilités de coopération israélo-palestinienne. Le renforcement de ces tendances positives, joint au règlement des questions politiques en suspens, devrait favoriser le développement économique et social du territoire.
4. La première partie de ce rapport décrit brièvement les principaux aspects de l'évolution récente de l'économie palestinienne et fournit des données chiffrées. Elle est tout spécialement axée sur les tendances récentes de l'investissement privé. La deuxième partie résume les conclusions du projet de recherche exécuté par le secrétariat de la CNUCED sur les perspectives de développement à moyen et à long terme de l'économie palestinienne. La troisième partie est consacrée aux progrès des travaux du secrétariat concernant l'assistance au peuple palestinien pendant la période considérée. Vu les besoins pressants de l'Autorité palestinienne, l'accent est mis sur les activités de coopération technique en faveur du commerce, de l'investissement et des services connexes, dont certaines ont déjà été mises en chantier.

Première partie

EVOLUTION RECENTE DE L'ECONOMIE PALESTINIENNE (1993-1995),
ET EN PARTICULIER DE L'INVESTISSEMENT PRIVE

A. La situation générale de l'économie palestinienne

1. Mise en oeuvre des accords économiques israélo-palestiniens

5. Comme nous l'avions signalé en 1994, les accords israélo-palestiniens de 1993-1994 font du progrès économique et social, considéré à la fois comme un moyen et comme une fin, la pierre angulaire du processus de paix 3/. Ces accords ont ouvert de nouvelles perspectives, mais comportent des objectifs socio-économiques et des programmes de reconstruction ambitieux imposant une lourde tâche aux intéressés qui doivent obtenir des résultats concrets en peu de temps. Sur fond d'agitation politique et d'insécurité, les dirigeants et les négociateurs ont, pendant l'année écoulée, progressé dans la plupart des domaines visés par les accords de paix, et les négociations se poursuivent sur les questions en suspens. A cet égard, signalons en particulier que les arrangements intérimaires devraient être étendus au reste du territoire occupé à partir de juillet 1995. C'est seulement lorsque tous ces arrangements auront été mis en oeuvre, y compris les dispositions concernant le redéploiement israélien en Cisjordanie et l'organisation d'élections palestiniennes, que les questions complexes relatives au "statut permanent" seront négociées (à partir de 1996). Pour mesurer l'effet des accords économiques récents, il convient donc de prendre en considération à la fois les progrès déjà accomplis et la distance qui reste à parcourir, et de tenir compte du recul économique enregistré avant 1993.

6. Les grands traits de la phase intérimaire de cinq ans convenue dans la Déclaration de principes israélo-palestinienne ont commencé à se dessiner depuis la conclusion de l'accord de 1994 sur Gaza et Jéricho. L'Autorité palestinienne 4/ a assumé la responsabilité des affaires civiles, politiques et économiques ainsi que de la sécurité à Gaza et à Jéricho, et ses principales institutions sont entrées en fonction. Les principes et les accords d'application prévus dans le Protocole israélo-palestinien relatif aux relations économiques ont été respectés. En décembre 1994, l'Autorité palestinienne a pris en charge les fonctions auparavant exercées par l'administration civile israélienne en Cisjordanie 5/ dans cinq domaines : l'éducation, la santé, la protection sociale, le tourisme et la fiscalité. En mai 1995, il a été décidé de lui confier la responsabilité de l'agriculture, de l'énergie et les statistiques. Des progrès notables ont été accomplis en ce qui concerne le commerce, les activités bancaires et le financement public.

7. Pour la première fois, le principe du libre-échange des articles manufacturés et de la plupart des produits agricoles entre le territoire et Israël a été accepté, et des dispositions ont été prises pour accroître et diversifier les échanges palestiniens avec les partenaires arabes. Au milieu de 1995, 12 banques arabes et palestiniennes avaient ouvert plus de 40 succursales dans le territoire, ce qui a sensiblement encouragé la création d'entreprises. Parallèlement, le système fiscal a été remis sur pied, avec notamment une amélioration du recouvrement des impôts et une rationalisation

des dépenses publiques. En 1995, Israël et l'Autorité palestinienne ont mis en oeuvre un accord sur le remboursement mensuel de la taxe à la valeur ajoutée (TVA), dont l'application va s'élargissant; l'excédent net des paiements dus à ce titre à l'Autorité palestinienne a contribué à accroître les recettes publiques du territoire 6/. Pour la période allant de mai 1994 à mars 1995, plus de 50 millions de recettes fiscales nettes au titre de la TVA sur les échanges avec et via Israël étaient dues à l'Autorité palestinienne (pour la bande de Gaza depuis mai 1994, et pour la Cisjordanie depuis décembre 1994), outre 22 millions de taxes sur les combustibles payées par les consommateurs palestiniens aux fournisseurs israéliens 7/. En mai 1995, le mécanisme de remboursement a commencé à fonctionner et les premiers règlements ont été effectués par Israël 8/.

8. Malgré ces progrès, divers obstacles ont continué à entraver le bon fonctionnement de l'économie jusqu'au milieu de 1995. Comme on l'a déjà signalé, plusieurs dispositions importantes des accords intérimaires devaient alors être mises en oeuvre, notamment celles qui concernent la circulation des personnes et des biens entre les zones autonomes, Israël et le reste du monde. La passation de pouvoirs limitée à l'Autorité palestinienne à ce jour et le retard pris dans l'élargissement des accords d'autonomie ont compliqué la gestion de l'économie et freiné la réforme de la politique ainsi que la restructuration dans ce domaine. En outre, la mise en place des mécanismes institutionnels et réglementaires nécessaires pour appliquer les accords économiques a traîné en longueur. Les obstacles rencontrés pour édifier des institutions, dans un contexte caractérisé par un morcellement juridique, politique et géographique, se sont révélés considérables. Pendant la majeure partie de la période considérée, les dirigeants et l'opinion publique ont continué à axer leur attention sur la mise en oeuvre du programme d'assistance internationale d'urgence, au détriment d'autres questions. La lenteur de ce programme a freiné les réformes et découragé l'initiative privée (voir également plus loin).

9. Les mesures prises par Israël pour des raisons de sécurité ont également nui à l'économie palestinienne pendant la période considérée. En particulier, la fermeture fréquente des frontières avec la bande de Gaza et la Cisjordanie a entraîné une forte diminution du nombre de travailleurs palestiniens pouvant se rendre en Israël - d'où une brusque contraction des revenus correspondants - a paralysé les échanges commerciaux en provenance et à destination du territoire, a fait baisser le prix des biens d'origine locale, a entravé l'investissement et a assombri les perspectives immédiates. La majeure partie de la population de la bande de Gaza en a pâti, de même que le commerce extérieur de la zone qui dépend du libre accès aux marchés en Israël, en Cisjordanie et à l'étranger 9/. Après plusieurs mois de fermeture, des mesures ont été prises en mai 1995 pour faciliter la circulation des travailleurs et des marchandises à destination et en provenance du territoire 10/. La Commission économique conjointe devait se réunir au milieu de 1995 pour réviser certaines dispositions des accords économiques israélo-palestiniens en fonction des besoins nouveaux du territoire 11/.

2. Perspectives de coopération économique avec les pays arabes

10. Comme le secrétariat l'a déjà souligné dans d'autres rapports et études, les relations avec les pays arabes jouent un rôle très important dans la plupart des domaines de l'activité économique et sociale. Le commerce avec et via la Jordanie est en particulier essentiel pour améliorer les perspectives de développement du territoire. En janvier 1995, la Jordanie et la Palestine ont signé plusieurs "accords-cadres" sur la coopération commerciale et économique 12/, marquant un net renforcement de leurs liens qui étaient caractérisés par une certaine circonspection depuis 1988. Des protocoles détaillés pour l'application de certains de ces accords ont été signés en mai 1995, dont l'un porte notamment sur le commerce de marchandises entre la Jordanie et le territoire. Ce protocole commercial prévoit des exemptions et réductions tarifaires pour stimuler les échanges entre les deux parties pendant la période intérimaire, dans la limite des plafonds et des grands groupes de produits définis dans les accords économiques israélo-palestiniens de 1994. Deux listes d'articles manufacturés jordaniens (75 produits au total) qui sont dispensés de droits d'entrée sur le territoire ont été dressées; une autre liste comprend 27 articles manufacturés exportés par la Palestine qui sont exemptés en Jordanie de droits de douane et autres prélèvements analogues (non compris les taxes locales sur la production et les ventes); enfin, une quatrième liste énumère 14 articles manufacturés palestiniens qui sont affranchis uniquement de droits de douane en Jordanie. Le commerce des produits agricoles entre les deux parties est exempté de droits de douane, prélèvements et taxes, et sera réglé par une liste saisonnière établie par un comité conjoint d'experts. Des dispositions ont été prises en ce qui concerne la certification de l'origine des exportations palestiniennes et jordaniennes, et il est prévu d'organiser des foires commerciales pour promouvoir ces exportations. Les négociations se poursuivront pour régler des questions en suspens concernant le trafic de transit et les importations palestiniennes de produits pétrochimiques jordaniens.

11. Des progrès ont également été faits en ce qui concerne la coopération économique avec l'Égypte, bien que des accords définitifs n'aient pas encore été signés. A la dernière réunion ministérielle, plusieurs questions ont été examinées 13/ : la possibilité de développer les échanges grâce à l'octroi de préférences mutuelles, en s'inspirant du système global de préférences commerciales entre pays en développement (SGPC), dont l'Égypte et la Palestine font partie; l'ouverture du poste de frontière de Rafa au commerce des marchandises entre le territoire et l'Égypte; la création d'une zone franche industrielle à la frontière et d'une zone franche commune; l'organisation de foires commerciales; la facilitation des importations palestiniennes de ciment égyptien et la location par la Palestine d'un môle dans un port égyptien voisin, pour accélérer le mouvement des marchandises à destination et en provenance du territoire. Par ailleurs, les efforts déployés sous l'égide de l'Autorité palestinienne pour ouvrir les marchés des États arabes du Golfe aux exportations palestiniennes d'articles manufacturés et de produits agricoles ont donné certains résultats, et une foire commerciale palestinienne devrait se tenir pour la première fois à Doubaï au milieu de 1995. L'Arabie saoudite a autorisé en 1995 la reprise des importations de "produits nationaux palestiniens", après une interruption de plusieurs années 14/. Le succès de ces importantes initiatives dépend, entre autres, de la signature d'accords

de transit satisfaisants avec les pays voisins. La conclusion et la mise en oeuvre rapides d'accords palestino-arabes constituent un objectif auquel les responsables et les milieux d'affaires du territoire et de la région attachent une grande importance, compte tenu de l'évolution politique et économique aux niveaux régional et interrégional. Tant que des accords précis et concrets n'auront pas été conclus sur le commerce et les relations économiques en général entre les territoires et ses voisins arabes, les perspectives de réorganisation et de relance des échanges palestiniens avec les marchés traditionnels demeureront limitées.

3. Le nouveau cadre institutionnel dans le domaine économique et social

12. L'évolution de la situation depuis la conclusion des accords israélo-palestiniens s'est également caractérisée par la mise en place en Palestine d'un cadre institutionnel pour la direction et la gestion de l'économie dans le secteur public et le secteur privé. La phase intérimaire donne aux Palestiniens la possibilité de se doter progressivement de nouvelles institutions gouvernementales et non gouvernementales. Le but est d'arriver à concilier les réalités du moment, les besoins et les aspirations ainsi que les dispositions des accords conclus avec Israël et d'autres parties. Le développement de la Palestine depuis 1993 est notamment facilité par la transformation progressive du tissu social du territoire : l'Autorité palestinienne et une grande partie de la population (y compris les Palestiniens expatriés), ont entrepris de conjuguer leurs efforts pour édifier la nation. Le succès des mesures prises pour mettre les ressources humaines palestiniennes au service des nouvelles institutions publiques et privées contribuera beaucoup à consolider les acquis du processus de paix et à assurer une transition sans heurt.

13. Les responsabilités assumées par l'Autorité palestinienne témoignent de façon particulièrement éloquente des progrès accomplis depuis 1994. L'Autorité a jusqu'à présent créé 16 ministères et plusieurs organismes gouvernementaux officiels. Elle exerce les pleins pouvoirs dans les régions de Gaza et de Jéricho, est déjà responsable d'autres secteurs de la Cisjordanie et devrait finalement coiffer la totalité de la population palestinienne du territoire. La première année, l'Autorité palestinienne s'est attachée à établir des programmes de travail, à mobiliser des ressources, à élaborer des lois et règlements, à constituer l'effectif des ministères et à axer les efforts du premier gouvernement palestinien du territoire sur le relèvement. Dans certains cas, les pouvoirs et les domaines de spécialisation ne sont pas encore bien délimités, et l'influence des organismes publics demeure restreinte par des obstacles subjectifs et objectifs, mais l'Autorité palestinienne a beaucoup fait pour jeter les bases d'un gouvernement soucieux de promouvoir le service public, la transparence et l'efficacité.

14. Parallèlement à l'essor du secteur public, la société civile palestinienne a sensiblement évolué. Un vaste réseau d'organisations non gouvernementales (ONG) palestiniennes a été créé depuis 1980, qui fournissait un large éventail de services de développement dans les conditions d'occupation. Le rôle croissant joué par l'Autorité palestinienne dans la fourniture de services sociaux et la nécessité qui en découle de tirer le meilleur parti des maigres ressources nationales et internationales ont

conduit à revoir le rôle des ONG et leurs relations avec les pouvoirs publics, et à commencer à rationaliser leurs activités. Les organisations non gouvernementales doivent désormais définir soigneusement leurs domaines spécialisés de compétence de façon à se conformer aux priorités du développement et à étayer les efforts du gouvernement. Leur vaste expérience, acquise en particulier pendant l'intifada, et leurs solides racines dans la société civile palestinienne donnent à penser qu'elles peuvent beaucoup contribuer à la reconstruction et au développement. Les entreprises privées peuvent aussi apporter leur pierre à l'édifice de l'économie palestinienne. Dans des conditions de plus en plus libérales et prometteuses, les entrepreneurs palestiniens locaux et expatriés ont été encouragés à renforcer les structures existantes ainsi qu'à investir largement dans de nouvelles activités (voir la section C ci-après). L'expérience et les ressources du secteur privé palestinien, qui a déjà donné la preuve de son dynamisme dans la région, se fondent pour la première fois dans de nouvelles structures institutionnelles destinées à développer l'économie du territoire sur la base de la coopération et de la confiance.

4. Programmes multilatéraux et bilatéraux d'aide au développement

15. En octobre 1993, un important programme international a été mis en oeuvre pour soutenir les efforts palestiniens de relèvement et de développement. Les contributions annoncées par 38 donateurs bilatéraux et multilatéraux se sont chiffrées au total à quelque 2,4 milliards de dollars pour la période 1994-1998, dont 1,5 milliard de dollars sous forme de dons et 900 millions sous forme de prêts et de garanties 15/. Un programme d'assistance d'urgence pour la période 1994-1996 a été mis sur pied avec l'Autorité palestinienne, qui prévoit des dépenses de 1 235 millions de dollars, dont 600 millions pour les investissements publics, 300 millions pour l'appui au secteur privé, 260 millions pour l'aide au gouvernement central et aux ONG et environ 75 millions pour l'assistance technique. L'exécution du programme est assurée par un comité spécial de liaison constitué des donateurs, de la Banque mondiale (qui fait office de secrétariat) et du Conseil économique palestinien pour le développement et la reconstruction. Les critères sectoriels et autres fixés pour ce programme ont été respectés, mais la mise en oeuvre a été plus lente et moins cohérente que prévu en raison de divers obstacles d'ordre politique et technique (rencontrés par les donateurs et les bénéficiaires) 16/ - d'où l'inquiétude croissante de l'Autorité palestinienne qui comptait sur une aide internationale rapide pour renforcer la confiance dans le processus de paix et accélérer le relèvement économique et social.

16. Au bout de la première année (1994), on a constaté quelques progrès dans l'exécution du programme international d'assistance, bien que certains problèmes ne fussent toujours pas résolus. Des contributions d'un montant total de 827 millions de dollars avaient été annoncées pour 1994 (dont la majeure partie était destinée à financer des projets d'investissement et des dépenses budgétaires renouvelables), mais seulement 239 millions, soit 33 % des engagements, ont été effectivement versés. Si on les compare aux besoins définis dans le programme d'assistance d'urgence, les versements effectifs en 1994 ont laissé un découvert de 54 % pour les investissements et de 32 % pour les dépenses renouvelables. Les données préliminaires pour 1995 laissent espérer une amélioration de la situation : les contributions annoncées

dépassent 520 millions de dollars, et les besoins sont évalués à quelque 400 millions de dollars.

17. Si l'Autorité palestinienne et l'économie locale parviennent à accroître leur capacité d'absorption, les contributions qui restent à verser pour 1994 et l'assistance annoncée pour 1995 devraient nettement faciliter la relance. Les enseignements tirés de l'expérience de 1994 devraient aider à accélérer le versement des contributions et à éviter certains écueils. Les problèmes rencontrés tenaient notamment au décalage sectoriel entre les engagements et les besoins, certains secteurs étant excessivement favorisés par rapport à d'autres et la coordination laissant à désirer entre les donateurs; à l'évolution des priorités sectorielles des programmes de développement élaborés par l'Autorité palestinienne; à un passage trop rapide de l'aide sous forme de dons à l'aide sous forme de prêts, et à des prévisions trop optimistes quant à la suppression progressive du financement des dépenses renouvelables, en particulier des dépenses d'administration de l'Autorité palestinienne et des salaires des policiers 17/. Les donateurs ont déjà constaté que le fonctionnement des institutions de l'Autorité palestinienne s'était amélioré. Cette amélioration, jointe à une meilleure coordination entre donateurs et bénéficiaires dans le cadre du Comité spécial de liaison et du Comité local de coordination de l'aide, devrait aider à résoudre les problèmes. Le Coordonnateur spécial des Nations Unies dans les territoires occupés joue dans ce domaine un rôle important depuis 1994. Il a créé plusieurs groupes sectoriels prioritaires, étroitement liés aux mécanismes du Comité local de coordination de l'aide, en vue de mieux intégrer la participation de l'ONU à l'effort international d'assistance. Parallèlement aux activités exécutées par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA), ces dispositions devraient faciliter l'assistance des organismes de l'ONU et offrir aux donateurs des moyens efficaces pour l'acheminement de leur aide financière.

B. Résultats économiques : principales tendances et faits nouveaux

18. Malgré l'importance croissante attachée au développement économique du territoire palestinien, on n'a jamais eu aussi peu de données fiables et cohérentes sur les résultats effectifs. Les lacunes des statistiques concernant l'économie palestinienne se sont aggravées depuis l'intifada en raison des difficultés rencontrées par les autorités israéliennes pour recueillir des informations et du recours croissant à des méthodes d'estimation globale. Les estimations palestiniennes, de leur côté, sont cependant devenues plus crédibles, bien qu'il y ait toujours d'importantes divergences entre les données israéliennes, palestiniennes et internationales sur la situation économique du territoire. Depuis 1993, le Bureau central de statistiques palestinien, nouvellement créé, assume progressivement la responsabilité des services statistiques. Il a fait des débuts prometteurs en établissant un système statistique général qui pourrait permettre de remédier à nombre des défauts des données socio-économiques palestiniennes 18/.

19. Malgré l'absence de données fiables, la plupart des observateurs s'accordent à penser que l'économie palestinienne, en particulier pendant le premier semestre de 1995, a continué à souffrir de graves problèmes structurels et cycliques ne datant pas d'hier 19/. Les bienfaits

économiques attendus du processus de paix - augmentation de l'emploi, des revenus et de l'investissement - tardent à se concrétiser et le niveau de vie a beaucoup baissé 20/. Depuis 1993, l'économie locale n'a pas encore eu le temps de s'adapter vraiment aux nouvelles conditions et perspectives. Les secteurs productifs demeurent morcelés, mal coordonnés et vulnérables face aux perturbations et aux facteurs d'érosion d'origine extérieure. La demande globale reste caractérisée par des déséquilibres et une pénurie de ressources, la réorientation de l'économie palestinienne ne pouvant pas se faire du jour au lendemain. Malgré le potentiel de diversification et de croissance, des carences entravent toujours la reprise et un développement soutenu.

20. Les seules données quantitatives sur les résultats économiques globaux depuis 1994 émanent du Bureau central de statistique d'Israël 21/. Ce dernier estime qu'en 1992 et 1993, le produit intérieur brut (PIB) s'est accru en moyenne de 12 % par an en Cisjordanie et de 15 % dans la bande de Gaza; en 1994, il aurait progressé de 20 % en Cisjordanie, grâce à une récolte d'olives exceptionnelle. On ne possède pas de données sur le PIB, abstraction faite de ce facteur cyclique, ni sur la bande de Gaza qui, auparavant, entrait pour un quart dans le PIB du territoire. En se fondant sur le taux de croissance démographique record de 4,5 % par an enregistré en 1992 et 1993, le Bureau central de statistique israélien a estimé que le PIB par habitant avait augmenté de 7 % par an en Cisjordanie et de 9 % dans la bande de Gaza. Le revenu par habitant aurait été de 1 400 dollars dans la bande de Gaza en 1993 d'après cet organisme 22/, et de 900 dollars en 1994 et 500 dollars en 1995 d'après des observateurs internationaux 23/.

21. Les marchés extérieurs (en particulier Israël) continuent à jouer un rôle essentiel en complétant le produit et le revenu intérieur. Les gains des Palestiniens travaillant en Israël (revenu des facteurs) représentaient auparavant 25 à 30 % du produit national brut (PNB) de l'ensemble du territoire, le pourcentage étant légèrement plus élevé pour la bande de Gaza considérée séparément. La fermeture des frontières en 1993 et de nouveau en 1995 a lourdement pesé non seulement sur le commerce extérieur palestinien, mais encore sur les revenus essentiels tirés du travail en Israël. Cette source de revenus s'est également amenuisée depuis 1993 en raison de la forte diminution du nombre de Palestiniens employés dans l'agriculture et le secteur du bâtiment en Israël, qui ont été remplacés par de la main-d'oeuvre étrangère venant de pays d'Europe de l'Est et d'Asie du Sud-Est. Alors qu'avant 1988 quelque 120 000 Palestiniens travaillaient dans l'Etat hébreu, ils étaient moins de 50 000 en 1994. Au milieu de 1995, après la réouverture partielle des frontières, pas plus de 30 000 Palestiniens avaient un permis de travail en Israël 24/. Pendant les périodes de fermeture totale des frontières, l'économie palestinienne a, d'après les estimations, subi un manque à gagner de quelque 30 millions de dollars par mois au titre du revenu des facteurs 25/. Alors qu'en 1987 les entrées nettes correspondantes dépassaient 60 millions de dollars par mois, elles avaient diminué de moitié en 1994 et ont encore baissé en 1995 26/.

22. L'économie intérieure demeurant incapable d'absorber les travailleurs palestiniens en surnombre, le taux de chômage a augmenté et le revenu disponible des ménages ainsi que les dépenses de consommation ont fléchi, en particulier dans la bande de Gaza. Les estimations des taux de chômage continuent à varier selon les sources en raison d'écarts entre les définitions

et de divergences statistiques. Le Bureau central de statistique d'Israël évaluait le taux de chômage dans la bande de Gaza à 8 % en 1994, mais d'après des estimations palestiniennes récentes, il aurait atteint entre 40 et 45 % en Cisjordanie et entre 55 et 58 % à Gaza 27/. Selon que les travailleurs ont ou non accès à l'emploi en Israël, les sources internationales considèrent que ce taux de chômage varie entre 11 % et 30 % en Cisjordanie et entre 17 % et 33 % dans la bande de Gaza 28/. Des programmes de travaux publics dans la bande de Gaza ont aidé à absorber une partie de la main-d'oeuvre inemployée, et des plans sont actuellement dressés pour créer des zones industrielles frontalières en vue, notamment, de favoriser l'embauche. Les conséquences immédiates du chômage demeurent cependant critiques et il est absolument prioritaire, pour des raisons économiques, sociales et politiques, de mettre en oeuvre des programmes de création d'emplois à court terme dans le territoire.

23. Le secteur primaire prédominant, l'agriculture, demeure sensible aux fluctuations cycliques liées à la double récolte d'olives. Il a continué à souffrir de l'instabilité des marchés intérieurs et extérieurs, ainsi que de l'absence d'orientations claires ou de signaux du marché concernant les perspectives de transformation structurelle et de réforme interne à moyen terme. L'augmentation de la production et de la productivité agricoles ne se traduit donc pas immédiatement par des gains économiques et l'avenir de ce secteur essentiel demeure précaire. En particulier, les obstacles au commerce pendant la campagne 1994/95 ont été à l'origine d'excédents et de pertes (produits avariés) sans précédent, ce qui a découragé encore l'investissement ainsi que le développement de ce secteur.

24. Les secteurs secondaires, en particulier l'industrie manufacturière, semblent pouvoir accroître leur contribution à la production intérieure et à l'établissement de liaisons verticales. L'investissement demeure timide et limité, avec une préférence marquée pour les activités spéculatives toutefois et les projets dont le rendement est rapide et qui présentent un minimum de risques (voir la section C ci-après). Les contrats de sous-traitance avec l'industrie israélienne ont rendu maintes petites et moyennes entreprises particulièrement vulnérables aux conséquences de la fermeture des frontières avec Israël, qui est leur principale source de matières premières et leur principal débouché 29/. La demande des consommateurs a fléchi en raison de la forte diminution du revenu disponible depuis la fermeture de ces frontières, et la structure coût/prix de nombreux biens de consommation et biens essentiels a été faussée par les contraintes pesant sur l'offre et la demande. Les prix de produits importés comme la farine, le sucre, le ciment, le fer et les fourrages ont augmenté de 150 % ou plus; les prix de produits locaux sont tombés au plus bas 30/.

25. L'industrie manufacturière palestinienne ne joue donc pas encore le rôle dynamique qui pourrait être le sien, et le gros du produit intérieur provient du bâtiment et du secteur tertiaire. La construction a été tout particulièrement favorisée en raison de la pénurie de logements ainsi que de la facilité et de la sécurité relatives de l'investissement dans ce domaine. De nouveaux travaux publics (assainissement, adduction d'eau, routes, bâtiments publics, etc.) ont été entrepris compte tenu de l'aide internationale disponible, de la nécessité de remettre en état l'infrastructure et de la possibilité de créer ainsi immédiatement des

emplois. Les services palestiniens témoignent d'une souplesse accrue et d'une meilleure adaptation aux nouvelles possibilités ainsi qu'aux turbulences du marché. La croissance est cependant inégale, certaines branches de la distribution, des services aux producteurs, des services sociaux et des services aux personnes ayant progressé depuis 1993, tandis que d'autres stagnaient 31/. Comme auparavant, le développement du secteur tertiaire a remplacé la croissance industrielle, au lieu d'en être la conséquence ou la cause.

26. Le commerce extérieur palestinien est un grand sujet de préoccupation depuis 1994. L'évolution récente devrait offrir de nouveaux débouchés aux exportations et permettre de diversifier les sources d'importation, mais au milieu de 1995 les dispositions techniques et administratives nécessaires pour faciliter les choses n'étaient pas encore entrées en vigueur. Les échanges sont restés entravés par plusieurs difficultés qui n'ont commencé à s'atténuer qu'en juin 1995 : médiocrité des services requis pour favoriser les exportations palestiniennes vers l'Europe et les nouveaux marchés; lenteur de la conclusion de nouveaux accords commerciaux avec Israël, la Jordanie et l'Egypte, ce qui a encouragé le maintien du statu quo d'avant 1993; retards pris dans l'adoption de dispositions mutuellement acceptables en matière de sécurité, de dédouanement et de transit entre le territoire et Israël et avec les marchés extérieurs; et conséquences de la fermeture des frontières, qui s'est répercutée sur les exportations palestiniennes vers Israël, sur les importations et les exportations transitant par ce pays (en provenance et à destination des marchés arabes et d'autres pays) ainsi que sur les échanges internes entre la Cisjordanie et la bande de Gaza.

27. D'après les données disponibles sur les courants commerciaux pendant la période considérée, la valeur des importations de marchandises en provenance d'Israël a fléchi de 20 % en 1994 pour tomber à 815 millions de dollars, tandis que celle des exportations palestiniennes de marchandises vers Israël diminuait de 25 % et s'établissait à 130 millions de dollars 32/. En outre, au moment où les frontières étaient le plus hermétiques, jusqu'à 1 000 conteneurs de produits venant de l'étranger, transitant par Israël et destinés au territoire palestinien, sont restés en attente dans les ports israéliens 33/. Des centaines de camions transportant des marchandises venant d'Egypte ou ayant transité par ce pays n'ont pu pénétrer dans la bande de Gaza, et les exportations d'agrumes et de légumes de Gaza ont été bloquées en pleine saison, y compris des produits faisant l'objet d'accords de libre-échange avec Israël.

28. Les données concernant l'entrée de produits agricoles palestiniens en Jordanie (destinés à être commercialisés dans ce pays et ailleurs) témoignent de l'ampleur de la diminution des exportations palestiniennes vers les marchés jordaniens et arabes jusqu'en 1995 34/. En 1987, 115 000 tonnes de fruits et légumes en provenance du territoire étaient entrées en Jordanie. En 1993 et 1994, seulement 16 000 tonnes et 6 400 tonnes, respectivement, de fruits et légumes palestiniens ont été commercialisées sur le marché jordanien, les exportations d'agrumes de la bande de Gaza vers les marchés arabes du Golfe atteignant cependant 44 000 tonnes ces deux années. Cette transformation des exportations palestiniennes vers les marchés traditionnels est en partie la marque d'un déclin qui s'est amorcé au début des années 80 et tient aux conditions externes, à des facteurs locaux concernant la production, l'offre

et les coûts ainsi qu'à l'insuffisance des moyens de commercialisation. Ces dernières années, des considérations politiques sont également entrées en jeu, sans compter que les marchés arabes se sont tournés vers des sources d'importations plus compétitives. Parallèlement aux efforts pour promouvoir les exportations d'articles manufacturés palestiniens, il convient de s'employer à rétablir les préférences dont jouissaient auparavant les exportations agricoles du territoire sur les marchés arabes.

C. Principaux aspects de l'investissement privé dans l'économie palestinienne

29. Le programme international d'aide au territoire palestinien est axé sur la remise en état et la modernisation de l'infrastructure, et l'on considère généralement que la relance, le renflouement et la gestion de l'économie incombent au secteur privé. Tel est le principe fondamental de la politique économique de la direction palestinienne, énoncé dans le Programme palestinien de développement qui prévoit de faire du secteur privé le fer de lance de la croissance. Cette section résume les principales conclusions d'une étude du secrétariat sur l'investissement privé dans le territoire et vise, entre autres, à faciliter l'orientation du programme d'assistance technique de la CNUCED en faveur du commerce et de l'investissement palestiniens (voir la troisième partie du présent rapport) 35/.

1. Les nouvelles conditions de l'investissement privé

30. L'intérêt international pour les dividendes économiques du processus de paix au Moyen-Orient a sensiblement influé sur les conditions du développement du secteur privé. Le ton a été donné par Israël qui, en 1991, a mis en oeuvre une politique de libéralisation en faveur du développement économique palestinien et a assoupli les procédures d'octroi de licences, les règles concernant le dédouanement des importations et des exportations, la fiscalité et les mesures de sécurité influant sur le climat d'investissement. Les accords israélo-palestiniens de 1994 ont ouvert la voie à de nouveaux changements fondamentaux touchant le commerce, les impôts, le financement, la main-d'oeuvre et la gestion générale de l'économie du territoire. L'évolution positive constatée depuis 1993 a, certes, suscité l'espoir et l'intérêt des milieux d'affaires et du grand public, mais plusieurs facteurs ont nui à l'investissement (voir la section A ci-dessus).

31. La législation générale régissant l'activité économique du territoire n'a pas encore fait l'objet d'une réforme approfondie. L'existence de régimes juridiques distincts qui n'ont pas été harmonisés ni modernisés crée des complications dans le domaine commercial, en particulier pour ce qui est de la constitution et l'enregistrement de sociétés, des procédures de licence et de la fiscalité. Les textes applicables à l'investissement en Cisjordanie étaient, naguère encore, la loi jordanienne de 1967 sur la promotion des investissements et les Ordres 1342 et 1055 de l'Autorité militaire israélienne (qui s'appliquaient aussi à la bande de Gaza). L'Autorité palestinienne a approuvé récemment une loi sur la promotion de l'investissement, qui prévoit une série d'allègements fiscaux et un assouplissement des règles concernant le transfert des bénéficiaires 36/. Cette loi est concise et précise; elle porte sur les projets d'investissement dans tous les domaines et prévoit l'application d'un même régime aux investisseurs de toutes nationalités.

Elle établit des garanties contre la nationalisation, l'expropriation et la réquisition. Les avantages fiscaux comprennent une réduction des taxes d'importation et de l'impôt sur le revenu des sociétés, ainsi que des mesures d'incitation en faveur de l'emploi de main-d'oeuvre palestinienne. La loi prévoit un éventail complexe d'avantages et de critères, en fonction du niveau de capitalisation. Des trêves fiscales pouvant aller de deux à cinq ans sont accordées pour des projets d'investissement approuvés, selon l'importance des apports de capitaux et les possibilités de création d'emplois. Le transfert de l'équivalent en devises des bénéficiaires et des capitaux des non-Palestiniens est également garanti. La loi porte création d'une commission interministérielle de l'investissement, chargée de veiller à son application, qui dispose d'importants pouvoirs discrétionnaires.

32. Les accords israélo-palestiniens offrent la possibilité de reconstruire et d'étoffer le système financier du territoire, qui en a bien besoin. Le développement de ce système exige une importante réforme propre à encourager la création de nouvelles institutions, à renforcer celles qui existent déjà, à promouvoir la concurrence, à rétablir la confiance et à améliorer l'intermédiation. L'Autorité palestinienne a déjà pris des mesures dans ce sens et a tenu des négociations fructueuses avec la Jordanie au sujet des questions monétaires et bancaires. L'accord conclu est pleinement conforme au Concordat de Bâle et soumet à des règles claires les activités des banques dans le territoire. Une autorité monétaire palestinienne a été créée, qui jouera un rôle important en dissipant les incertitudes concernant la réglementation et la surveillance bancaires. Bien que cette autorité ait rétabli une certaine confiance dans le système financier palestinien, il lui faut encore participer activement à la réglementation et à la surveillance des banques, sauf en ce qui concerne l'agrément de nouvelles succursales bancaires dans la bande de Gaza et à Jéricho. Ces deux mesures, jointes à l'accord conclu en décembre 1993 entre la Banque d'Israël et la Banque centrale de Jordanie, ont contribué à la libéralisation de l'activité bancaire.

33. Il n'y a pas de bourse de valeurs sur le territoire palestinien, et les lois ou organismes de contrôle connexes nécessaires à une économie moderne et dynamique font défaut. L'émission et le transfert des actions des sociétés publiques sont toujours régis par la loi jordanienne de 1964 sur les sociétés, pour les sociétés enregistrées en Cisjordanie, et par la loi palestinienne de 1929 sur les sociétés, pour celles de la bande de Gaza. Aucune de ces lois ne s'applique aux titres qui sont négociés officieusement ou par l'intermédiaire des sociétés considérées. Comme il n'y a pas de marché officiel, on ne possède pas de statistiques sur le nombre ou la valeur des actions négociées, mais il semble que le volume des échanges soit très faible. Aucune disposition n'a été prise en ce qui concerne les services de garde, et les rares informations financières publiées sont celles qui figurent dans les comptes finals des entreprises. L'évolution politique récente a conduit certains investisseurs à étudier la possibilité de créer une bourse de valeurs dans le territoire. Ils sont encouragés dans cette voie par la sursouscription de nouvelles sociétés enregistrées, qui témoigne d'un fort taux de liquidité et d'une pénurie d'investissements en dinars.

2. Moyens institutionnels et techniques et services connexes

34. Des chambres de commerce ont été créées en Cisjordanie et dans la bande de Gaza avant le début de l'occupation israélienne, conformément aux lois locales, mais n'ont joué pendant longtemps qu'un rôle insignifiant. Ces dernières années, cependant, elles se sont réveillées avec l'élection à leur conseil d'administration d'une nouvelle génération d'hommes d'affaires, jeunes et très motivés, et elles offrent une gamme de services de plus en plus large aux négociants du territoire. Reconnues par la plupart des donateurs étrangers, des délégations commerciales, des institutions financières, des entreprises et des investisseurs, elles sont habilitées à délivrer des certificats d'origine pour les exportations palestiniennes vers les marchés internationaux. Les nouvelles conditions leur permettent de jouer un important rôle d'intermédiaire auprès des institutions compétentes de l'Autorité palestinienne et de faciliter le commerce extérieur.

35. La plupart des fonctions notariales et des services juridiques connexes sont assurés par des bureaux situés dans les principales villes des différents districts, qui sont affiliés à l'Administration civile israélienne en Cisjordanie et à l'Autorité palestinienne à Gaza et à Jéricho. La répartition des pouvoirs entre les diverses parties du territoire n'ayant pas encore été clairement définie, les nouvelles sociétés doivent parfois se faire enregistrer séparément auprès de l'une et de l'autre autorité. Les services comptables du territoire ont acquis au fil des ans une expérience du règlement des affaires fiscales avec les pouvoirs publics, mais leurs compétences laissent à désirer dans d'autres domaines comme la vérification et la tenue des comptes et la gestion financière. Il convient d'actualiser les normes de comptabilité et de vérification pour que la direction des entreprises et les investisseurs puissent disposer de données complètes et précises. L'évolution récente a incité des cabinets internationaux d'experts-comptables à s'implanter sur le marché local, et encouragé l'Autorité palestinienne et les spécialistes à déployer des efforts pour moderniser, normaliser et réglementer la profession de comptable.

36. La multiplication des banques dans le territoire depuis 1993 a avivé la concurrence dans ce secteur et élargi l'accès des Palestiniens aux services bancaires traditionnels. Elle devrait aussi entraîner une amélioration et une extension de la gamme de services financiers au profit d'une plus grande partie de la population, l'intermédiation gagnant ainsi en efficacité. Le développement de ce secteur se heurte cependant toujours à des obstacles et il y a encore beaucoup à faire. Les banques sont petites, elles sont soumises à d'importantes restrictions ainsi qu'aux aléas de la conjoncture économique, et leur gestion interne laisse à désirer. On note des retards dans les opérations courantes, et les services non traditionnels (gestion des investissements des particuliers, conseils aux entreprises, cartes de crédit, souscription d'actions, etc.) sont limités.

37. Les banques locales suivent une politique de prêt excessivement prudente et le montant total des dépôts dont elles disposent est faible. Cela tient, entre autres, aux restrictions dont sont frappées leurs opérations - attribuables elles-mêmes à la complexité et au caractère transitoire des dispositions juridiques en vigueur. En outre, alors que l'épargne tend à diminuer et, partant, le coût du crédit à augmenter, la demande de crédit

semble excédentaire. Les mécanismes bancaires parallèles sont nombreux, mais vu leurs limites, leur morcellement et l'absence de règles, ils ne sauraient combler l'écart. Les primes d'assurance (versées principalement à des compagnies israéliennes) n'ont pas été investies sur place, mais on constate depuis 1993 une augmentation de l'activité dans ce secteur et la couverture d'entreprises participant à des projets de reconstruction devrait contribuer à la croissance du marché des assurances et à l'amélioration de l'intermédiation financière.

38. Pendant de longues années, le secteur privé palestinien n'a pas eu accès à des services modernes d'information commerciale, notamment sur les marchés extérieurs, ni aux réseaux informatisés connexes. Les consulats étrangers n'avaient pas les moyens voulus pour exercer les fonctions ordinaires incombant aux attachés commerciaux. De surcroît, le niveau d'anglais des entrepreneurs et hommes d'affaires s'est détérioré car, pendant longtemps, ils ont jugé plus utile de pratiquer l'hébreu. Les lacunes de l'information sont également apparentes sur les marchés locaux, en particulier les marchés de gros de produits agricoles, où l'on constate des différences de prix dues au manque de communication. Les modes de publicité et de promotion ont évolué en fonction des contraintes économiques et politiques imposées au secteur privé. Auparavant, faute de stations locales de radio et de télévision, les entreprises recouraient principalement à la presse. Récemment, le champ de la publicité s'est élargi grâce aux nouvelles possibilités offertes par les médias jordaniens, à la création de stations locales de radio et de télévision, publiques et privées, ainsi qu'à l'apparition de nouveaux journaux et périodiques.

39. Pour la plupart des petites entreprises familiales palestiniennes, les services consultatifs ne sont pas jugés essentiels et, naguère encore, il n'y avait pas de sociétés professionnelles dans ce domaine. Toutefois, les besoins se sont accrus au cours des deux dernières années, et des sociétés ont été créées. De l'avis des principaux dirigeants d'entreprises, en particulier ceux qui sont établis en dehors du territoire, la compétence professionnelle de la plupart de ces sociétés est insuffisante, du moins au regard des normes internationales. Certaines banques et grandes sociétés d'investissement ont préféré créer leurs propres services consultatifs, qui fournissent également des prestations à d'autres entreprises.

40. Le secteur privé palestinien a toujours été lourdement handicapé par des problèmes de gestion, aggravés par le caractère familial de nombreuses entreprises. Bien que la formation technique et administrative de la plupart des cadres laisse à désirer, en particulier dans le domaine du commerce international, les entreprises, confrontées à des conditions difficiles, ont acquis une remarquable capacité de survie. Elles ont une excellente connaissance de l'économie israélienne, ce qui est un atout dans le cadre de la coopération économique régionale. Les besoins de formation du secteur privé se sont accrus au cours des deux dernières années. Les banques, les sociétés transnationales et les organismes d'aide au développement ont commencé par recruter des cadres supérieurs étrangers pour leurs nouveaux bureaux et services dans le territoire. Sous l'égide d'organisations non gouvernementales, de l'Autorité palestinienne et d'universités, des services de formation ont été mis en place pour remédier aux carences de la gestion locale.

3. Investissement privé

41. Les investissements dans le territoire palestinien proviennent principalement de trois sources : les organismes publics, les entreprises et les ménages. Les investissements publics ont été faibles, représentant environ 15 % de la formation intérieure brute de capital jusqu'en 1993. L'investissement des entreprises a également été négligeable, les conditions étant peu propices. Ce sont les ménages qui ont constitué la première source d'investissement privé, avec environ 85 % du total. Le caractère familial des entreprises a fait obstacle à l'établissement de sociétés dûment constituées et de marchés modernes des capitaux, ce qui a freiné leur croissance et leur adaptation, en particulier dans l'industrie.

42. On ne possède pas de renseignements détaillés sur la structure de l'investissement depuis 1967. Toutefois, d'après des données israéliennes, il semble que la part du secteur du bâtiment et des travaux publics (et en particulier de la construction de logements) dans la formation brute de capital fixe (FBCF) ait atteint environ 85 %. La part de ce secteur dans le PIB est évaluée à un peu moins de 20 %, soit beaucoup plus que dans les pays arabes voisins (5 % ou moins en Egypte, en Jordanie, au Liban et en Syrie) 37/. Cela tient à plusieurs facteurs, et notamment au fait que les ménages tiennent beaucoup à être propriétaires de leur habitation, à la crise du logement qui va s'aggravant, à l'augmentation de l'épargne découlant de l'élévation des revenus jusqu'en 1986 et à l'absence d'autres possibilités de placement. La construction a représenté 81 % de l'investissement privé global pendant la période 1968-1991, le reste correspondant à l'achat de machines, de véhicules et autres types de matériel. L'investissement dans les biens d'équipement n'a pas suivi le rythme de la dépréciation, d'où une baisse du taux d'utilisation des capacités. Le manque de débouchés et les carences des services bancaires expliquent le peu d'empressement à moderniser les actifs productifs. Les entreprises privées se soucient avant tout de réduire leurs frais généraux et leurs dépenses d'exploitation, même dans le domaine des ressources humaines. Ces formes d'ajustement nuisent à la qualité, ainsi qu'à la compétitivité des prix.

43. On pensait que l'investissement privé augmenterait sensiblement après la conclusion des accords israélo-palestiniens. Attirés par les perspectives de profit et encouragés par l'évolution politique, des milliers de Palestiniens expatriés et d'investisseurs étrangers se sont rendus dans le territoire depuis 1993, la plupart pour la première fois, pour des visites de prospection. Ces personnes étaient de nationalités très variées, mais la majorité était des Palestiniens de la diaspora. On ne possède pas encore de données sur les résultats concrets de ces visites, mais il semble que le volume des nouveaux investissements privés dans le territoire au cours des deux dernières années ait été faible. Toutefois, beaucoup de nouveaux investisseurs sont optimistes et ont commencé à s'organiser et à jeter les bases de l'infrastructure logistique qui leur sera nécessaire le moment venu.

44. Les nouvelles entreprises appartiennent à des secteurs très variés : banque, assurances, bâtiment et travaux publics, services et négoce. Une grande société d'investissement a été créée en 1992 par un groupe de Palestiniens de la diaspora et d'investisseurs institutionnels, avec un capital initial de 200 millions de dollars. Afin de parvenir à un maximum

d'efficacité, la société mère a établi trois filiales, pour le bâtiment, le tourisme et l'industrie. De nombreux projets sont à l'étude et certains ont déjà été mis en oeuvre dans le domaine de la construction, de l'établissement de zones franches industrielles et du tourisme; on prévoit de créer de nouvelles entreprises dans des branches comme la production d'électricité, les télécommunications, le bâtiment et la gestion des zones franches industrielles. Plusieurs sociétés d'investissement analogues, créées au cours des deux dernières années et détenues et financées en grande partie par des investisseurs palestiniens expatriés, ont entrepris de suivre cet exemple, en s'appuyant sur des apports concrets et sur la participation des milieux d'affaires locaux.

45. La demande dans le secteur du bâtiment a pris un essor considérable depuis deux ans, en raison de la crise du logement, de l'afflux de Palestiniens de la diaspora, ainsi que de la création d'institutions relevant de l'Autorité palestinienne et de l'établissement dans le territoire d'ONG et d'organismes donateurs, qui ont tous besoin de bureaux. On prévoit qu'elle augmentera encore au cours des prochaines années. La situation actuelle et les prévisions ont provoqué une flambée des prix de l'immobilier et des loyers depuis deux ans. Cet emballement tient aussi en partie à des distorsions sur le marché des matériaux de construction et à des restrictions limitant la construction à l'intérieur et à l'extérieur des agglomérations.

46. Bien qu'elles collaborent avec des sociétés israéliennes depuis 1967, les entreprises palestiniennes n'ont pas créé avec elles de véritables coentreprises à gestion et capital communs. Jusqu'en 1993, l'opinion publique palestinienne considérait la création de coentreprises comme impossible en l'absence de progrès sensibles dans la normalisation des relations avec Israël. Mais son attitude a changé depuis lors. Les dirigeants palestiniens estiment désormais que l'établissement de coentreprises avec Israël, dans le domaine commercial et le secteur public, fait partie intégrante du processus de paix. Bien qu'encore prudents, les hommes d'affaires palestiniens sont conscients des avantages qui pourraient ainsi découler de l'exploitation des complémentarités et des possibilités de coopération.

47. L'amélioration du climat d'investissement dans le territoire exige une série de réformes macro-économiques et commerciales, accompagnées de mesures visant à accroître les compétences des organismes du secteur public et du secteur privé qui contribuent au développement de ce dernier. De profondes transformations sectorielles sont également nécessaires pour que l'économie palestinienne puisse absorber des flux d'investissements relativement importants et assurer aux investisseurs une rentabilité convenable. Ces transformations sont jugées essentielles pour lui permettre de s'adapter efficacement à la libéralisation du commerce international et de devenir moins vulnérable face aux perturbations d'origine extérieure. Diverses mesures d'ajustement d'ordre politique, institutionnel et structurel sont donc envisagées pour accroître le rôle de l'investissement privé dans le développement économique de la Palestine 38/.

Deuxième partiePERSPECTIVES DE DEVELOPPEMENT DURABLE DE L'ECONOMIE
PALESTINIENNE 39/

48. Quand l'Autorité palestinienne a commencé à exercer ses fonctions, en mai 1994, la situation économique était caractérisée par un déséquilibre et un morcellement de tous les marchés, joint à un quasi-effondrement du secteur public. La passation de pouvoirs au peuple palestinien et l'octroi de l'autonomie devraient permettre à l'économie de prendre un nouveau départ. Trois choses sont particulièrement importantes à cet égard : il faut corriger l'asymétrie de l'intégration à l'économie israélienne, mettre en place un gouvernement palestinien décidé à oeuvrer résolument au relèvement et à la gestion de l'économie, conformément aux priorités nationales, et obtenir de la communauté internationale un concours financé accru. Compte tenu de l'interdépendance de ces éléments, le secrétariat de la CNUCED, dans le cadre de son projet de recherche intersectoriel, a étudié les perspectives de développement durable de l'économie palestinienne pendant la période 1990-2010. Cette partie du présent rapport expose les principales conclusions qui s'en dégagent au niveau macro-économique et sur le plan intersectoriel, concernant en particulier les déséquilibres et le manque de cohésion ainsi que les mesures à prendre pour y remédier.

A. Comment parvenir à un développement économique autonome

49. La première partie du projet intersectoriel portait sur les principaux problèmes économiques créés par l'occupation à partir de 1967, et visait à définir les caractéristiques de l'économie palestinienne ainsi que les éléments d'une stratégie de relèvement et de reconstruction 40/. Les facteurs qui semblent avoir pesé le plus lourdement sur l'économie avant 1993 sont les restrictions imposées à l'utilisation des ressources naturelles, aux activités des secteurs productifs et au commerce, les transferts de ressources à Israël et le peu d'attention accordé au secteur public.

50. Sous l'effet de tous ces facteurs, les secteurs productifs traditionnels de l'économie palestinienne se sont beaucoup affaiblis, tandis que s'aggravaient le déficit de ressources et le déséquilibre du marché du travail, et que s'alourdissait la dépendance à l'égard de sources extérieures de revenus. Le déficit de ressources se manifeste par un excédent des importations et un décalage entre l'investissement et l'épargne. Le marché du travail, quant à lui, est caractérisé par une offre croissante de main-d'oeuvre et une capacité d'emploi limitée, dont témoignent le nombre de Palestiniens travaillant en Israël et à l'étranger et le taux élevé de chômage dans le territoire.

51. L'Autorité palestinienne doit s'atteler immédiatement à deux tâches dont dépend le succès des efforts de développement à long terme : mettre en place de nouvelles institutions pour l'administration civile du territoire tout en modernisant celles qui existent déjà, et lutter contre le chômage. Il lui faudra résister à la tentation à laquelle ont cédé de nombreux pays nouvellement indépendants, à savoir celle de créer des institutions destinées avant tout à employer directement la population. Les deux tâches doivent plutôt être menées compte tenu des impératifs du programme de reconstruction,

et viser à accroître la capacité du secteur privé productif. Priorité devrait être donnée aux activités permettant à la fois de créer des emplois productifs et de renforcer l'infrastructure nécessaire pour soutenir le secteur privé.

52. Dans cette optique, les projets propres à accroître les ressources dans l'agriculture revêtiront une importance particulière. Il faudra notamment mettre en oeuvre des programmes de mise en valeur des terres pour étendre les surfaces cultivables, et s'employer à améliorer l'approvisionnement en eau en rénovant les puits artésiens, en forant de nouveaux et en construisant des réservoirs. Parallèlement, pour stimuler l'activité industrielle, il importe d'augmenter la production d'électricité, d'améliorer les transports et de faire de gros investissements dans le secteur des communications. Enfin, l'amélioration et la modernisation des systèmes d'éducation et de santé influenceront directement sur le progrès socio-économique à moyen et à long terme.

B. Croissance durable : aspects macro-économiques

53. Le projet intersectoriel de la CNUCED a également porté sur les perspectives de développement rapide, soutenu et autonome de l'économie palestinienne. L'analyse s'est faite à deux niveaux : premièrement, le secrétariat a calculé de façon approximative le montant des ressources extérieures requises et le temps nécessaire pour engager l'économie sur la voie d'une croissance durable; deuxièmement, il a étudié les orientations possibles pour réformer les mécanismes budgétaires, financiers et commerciaux, en évaluant leur contribution à l'obtention de résultats concrets.

54. Pour ce qui est de l'analyse chiffrée, le secrétariat a établi plusieurs scénarios. Ses conclusions ont été publiées dans une étude intitulée "Prospects for sustained development of the Palestinian economy in the West Bank and Gaza Strip, 1990-2010: a quantitative framework" [41](#)/. Les estimations sont fondées sur divers paramètres et sur des projections concernant des variables essentielles (population et main-d'oeuvre, entre autres) pour la période 1991-2010, avec un scénario de base et plusieurs variantes. Une des variantes, repose sur l'hypothèse d'une politique énergique de reconstruction. En ce qui concerne l'analyse des orientations possibles, le secrétariat a mis l'accent sur l'accélération de l'investissement privé, la promotion des exportations, la rationalisation des importations (remplacement plutôt que réduction), le déplacement de la demande de la consommation vers l'investissement et l'augmentation des dépenses publiques. Dans cette perspective, le chômage devrait diminuer sensiblement et le déficit de ressources se réduire. L'aide et l'investissement extérieur apparaissent indispensables pour parvenir à ces résultats, mais devraient diminuer à la longue. Pour que l'économie réagisse efficacement, il sera nécessaire de réorienter la politique macro-économique et notamment de procéder à des réformes dans le domaine budgétaire, financier et commercial.

55. Le succès de ce programme de relèvement de l'économie palestinienne dépendra de l'aide extérieure - l'épargne nationale n'étant actuellement pas assez importante pour financer la modernisation de l'infrastructure, et les exportations ne suffisant pas pour engendrer les devises nécessaires. L'aide extérieure constitue cependant une solution temporaire et son efficacité sera fonction de sa contribution à la croissance de l'économie et à l'augmentation

de l'épargne intérieure et des exportations - qui permettra alors de se passer d'assistance. Une partie de l'augmentation des revenus doit être épargnée, une partie de l'augmentation de la production être exportée, et l'investissement et les exportations doivent progresser plus vite que la consommation et les importations. D'où la nécessité de mettre en oeuvre deux types de mesures macro-économiques : premièrement, des mesures concernant l'offre, destinées à encourager l'épargne et à en assurer une répartition optimale entre les différents types d'investissement; deuxièmement, des mesures concernant la demande, visant à contenir l'inflation et à accroître le prix des biens n'entrant pas dans le commerce international par rapport à celui des biens échangeables.

56. A l'heure actuelle, les finances publiques sont caractérisées par une fiscalité excessive et des dépenses insuffisantes. Les Palestiniens sont soumis à des impôts trop nombreux et trop lourds, et la part du PNB consacrée aux dépenses publiques est faible. La différence entre les impôts et les dépenses implique un "excédent budgétaire" qui nuit à la demande globale et à la croissance économique. En outre, la structure du régime fiscal n'est pas adaptée à l'économie palestinienne. Les impôts directs sur le revenu des particuliers et les bénéficiaires des sociétés sont analogues à ceux qui sont prélevés en Israël, et les taxes indirectes (TVA) sont identiques, alors que les deux économies sont très différentes du point de vue de la taille, de la structure et, surtout, du niveau de développement.

57. Il est donc urgent de restructurer le système compte tenu du stade actuel de développement et des besoins de l'économie palestinienne. D'une façon générale, il convient de réduire le nombre de prélèvements, de ne plus privilégier les impôts sur le revenu et le commerce extérieur et d'accroître les taxes sur la consommation, d'élargir l'assiette de la plupart des impôts et d'en uniformiser les taux. Quant aux dépenses publiques, l'Autorité palestinienne doit donner des précisions sur l'établissement, l'exécution et le contrôle du budget par le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif. En attendant, il importe de répartir les dépenses en fonction des besoins du programme de reconstruction.

58. Tout porte à croire que le secteur bancaire sera en mesure de fournir les services nécessaires au reste de l'économie, tout en engendrant lui-même des activités propices à la croissance. Pendant la période de transition, deux monnaies auront officiellement cours : le nouveau shekel israélien et le dinar jordanien. L'autorité monétaire palestinienne sera chargée de surveiller les activités monétaires et bancaires. Elle exerce de nombreuses fonctions typiques d'une banque centrale : elle chapeaute notamment toutes les institutions financières, fait office de banquier et de seul agent financier de l'Autorité palestinienne et constitue un prêteur de dernier recours pour les banques commerciales (fonctions dont l'exercice est entravé par l'absence de monnaie nationale).

59. Si les dispositions monétaires prévues pour la période intérimaire constituent une amélioration, elles ne sont pas pour autant parfaites. En effet, elles reprennent certains des éléments les moins souhaitables de deux régimes de change de type "polaire". L'absence de monnaie nationale rend la politique monétaire inefficace, comme dans un régime de changes fixes. L'existence de deux monnaies de référence peut accroître les coûts découlant

des variations propres aux changes flottants, et de faire obstacle à la transformation des échéances par les banques, en raison du risque d'asymétrie monétaire inhérent à leur portefeuille. Cela pourrait les dissuader d'accorder des prêts à long terme, qui sont pourtant essentiels pour soutenir l'investissement et la croissance. En ce qui concerne les futurs arrangements monétaires, cinq solutions sont envisagées : création d'une monnaie palestinienne indépendante; utilisation du dinar jordanien; création d'une monnaie palestinienne liée au dinar jordanien; création d'une monnaie palestinienne liée au nouveau shekel israélien; ou création d'une monnaie palestinienne liée à la fois au dinar jordanien et au nouveau shekel israélien.

60. Parallèlement à la réforme des finances publiques et du secteur monétaire, il faut aussi revitaliser, réorienter et renforcer le secteur commercial. A l'heure actuelle, celui-ci est mal en point et se dégrade encore en raison à la fois des restrictions à la production et des obstacles aux échanges. Pour briser ce cercle vicieux de façon à favoriser la croissance du commerce et de la production, il importe de procéder à des réformes importantes axées sur trois objectifs : supprimer les restrictions à l'utilisation des ressources naturelles; permettre aux Palestiniens d'importer des matières premières, des produits intermédiaires et des biens d'équipement à des prix compétitifs; ouvrir les marchés voisins aux produits palestiniens.

61. Cela ne se fera pas du jour et lendemain et on ne saurait considérer tel ou tel arrangement commercial entre la Palestine et les pays voisins comme optimal en faisant abstraction du facteur temps. Il faut suivre dans ce domaine une démarche progressive, en fonction de la suppression des restrictions et des distorsions dont a hérité l'économie palestinienne. A long terme, la meilleure solution pour une économie aussi restreinte sera sans doute proche du libre-échange, mais celui-ci impliquerait aujourd'hui la perpétuation de certains aspects négatifs de la situation actuelle. L'objectif à moyen terme devrait donc être la réalisation et la restructuration du secteur commercial, et l'objectif à long terme le libre-échange avec les pays voisins. Un accord de libre-échange apparaît souhaitable à terme car il permettrait aux Palestiniens de suivre une stratégie de croissance axée sur l'exportation et de se libérer de leur dépendance économique à l'égard de l'extérieur.

C. Les principaux aspects sectoriels de la transformation structurelle

62. L'étude des questions macro-économiques qui précède conduit à mettre l'accent sur les aspects sectoriels du programme de reconstruction. Le secrétariat, dans le cadre de son projet de recherche, a étudié les mesures à prendre dans les principaux secteurs - agriculture, industrie, bâtiment, secteur tertiaire et services publics - pour que la reconstruction progresse sans heurt et sans entrave et permette de remédier au manque de cohésion.

63. Compte tenu de la situation actuelle et de l'expérience d'autres économies comparables, l'amélioration de la cohésion intersectorielle passe par un renforcement du rôle de l'industrie manufacturière. Cet objectif peut être atteint en deux étapes, le secteur agricole jouant chaque fois un rôle essentiel. Dans un premier temps, on pourrait mettre l'accent sur l'établissement de l'infrastructure nécessaire et la création de nouveaux

organismes et services publics. A ce stade, une série de mesures interdépendantes seront nécessaires afin d'accroître la production agricole, et ce pour deux raisons. Premièrement, les ménages palestiniens consacrant une part relativement importante de leur budget à l'alimentation, la population étant appelée à s'accroître en raison du retour de Palestiniens expatriés et la demande de produits alimentaires étant assez élastique par rapport aux revenus, celle-ci augmentera sensiblement. La production intérieure devra donc progresser en conséquence, pour que cette augmentation ne pèse pas sur les maigres réserves en devises ni sur les salaires réels. Deuxièmement, la mise en place de l'infrastructure et la création d'institutions publiques ne sauraient absorber la majorité des chômeurs, aussi l'agriculture est-elle appelée à jouer un rôle important.

64. Lorsque la plupart des infrastructures et des services publics de base seront en place, la croissance pendant la deuxième phase découlera de l'essor de l'industrie manufacturière et du secteur tertiaire, qui exercent eux-mêmes une forte pression sur l'agriculture. Pour ce qui est de l'offre, l'accroissement de la production industrielle exige une augmentation de l'emploi et une relative stabilité des salaires réels. Ces deux objectifs ne pourront être atteints simultanément que si la productivité dans l'agriculture progresse parallèlement, ce qui libérera de la main-d'oeuvre au profit des secteurs urbains et entraînera en même temps une croissance de la production agricole et une stabilisation du prix des denrées. En ce qui concerne la demande, vu les limites actuelles des débouchés extérieurs, l'expansion industrielle dépendra pendant un certain temps de la demande rurale. Une augmentation de la productivité agricole est donc indispensable pour accroître les revenus dans les campagnes et, partant, la demande de produits industriels.

65. Comme le secrétariat l'a fait observer dans des rapports antérieurs, une série de restrictions et le manque de ressources ont freiné le développement du secteur agricole et la réorientation de la production au cours des dernières années. La suppression progressive de ces contraintes est essentielle pour ranimer l'agriculture et lui permettre de jouer son rôle dans les deux phases de la reconstruction. Il importe en particulier de dresser des plans et de créer des institutions pour faciliter la commercialisation, promouvoir la vulgarisation et soutenir les agriculteurs; d'adopter une politique de gestion des cultures irriguées et des cultures pluviales; d'améliorer la distribution d'eau, l'utilisation des ressources dans ce domaine; de faciliter la commercialisation des produits agricoles et la coordination; de mettre en valeur les ressources humaines et de développer en particulier les capacités d'organisation et de gestion; et de dispenser une formation à l'agriculture dans des écoles professionnelles et des centres de recherche agricole.

66. Parallèlement à la réforme de l'agriculture, la levée des restrictions imposées au secteur manufacturier et la relance du secteur financier (intermédiation et gestion des risques) devraient stimuler l'industrie. Toutefois, une augmentation sensible de sa contribution au PIB, au commerce et à l'emploi exigera une participation active du secteur public : mise en place de l'infrastructure nécessaire dans le domaine des transports, des communications et de l'électricité; contrôle de la création de zones industrielles; mise en valeur des ressources humaines grâce à l'octroi de

fonds accrus aux organismes de formation technique et professionnelle; établissement d'un cadre juridique et institutionnel propre à favoriser l'investissement étranger, et, partant, le transfert de technologie, le perfectionnement de la main-d'oeuvre locale et l'augmentation des exportations de produits industriels; aide à la création de mécanismes de soutien destinés à fournir aux entreprises des crédits à long terme, des renseignements concernant les marchés étrangers et des conseils techniques.

67. Compte tenu de la médiocrité des ressources naturelles et de l'étroitesse de l'économie palestinienne, le développement à moyen et à long terme de l'industrie doit reposer sur des activités orientées vers l'exportation. A court terme, cependant, il convient de mettre l'accent sur le remplacement des importations. Ces activités devraient être encouragées précisément dans les domaines où la production intérieure peut se substituer aux importations sans protection, et devenir compétitive du fait de la suppression des restrictions et de la mise en place d'un système public de soutien. Elles porteront principalement sur les produits agro-industriels et stimuleront la croissance et l'emploi dans l'économie tout entière en raison de leurs liens étroits avec l'agriculture et de leur caractère laborivore.

68. La situation actuelle sur le marché du logement tient aux importantes restrictions apportées à l'offre et à l'accroissement constant de la demande. Pour répondre aux besoins croissants par une augmentation de l'offre mais non des prix, il est urgent d'élaborer une stratégie permettant de corriger les distorsions actuelles et de mettre en place un système assurant une répartition plus équitable des ressources et des prestations. Il s'agit là d'une tâche formidable car, au cours des 28 dernières années, le logement dans le territoire a été négligé par les pouvoirs publics. Cette stratégie devrait comporter les éléments suivants : adoption d'un plan d'expansion urbaine, compte tenu de la densité de la population, des possibilités de développement économique et des besoins de logement dans les différentes régions; suppression des distorsions sur le marché des matériaux de construction, en encourageant la production intérieure et les importations à des prix compétitifs; révision de toutes les lois concernant les droits de propriété et la réglementation des loyers; et établissement d'un système de financement du logement pour toutes les catégories sociales.

69. Le secteur tertiaire palestinien jouera un double rôle dans la reconstruction. Il est appelé à se développer considérablement, en mettant à profit le potentiel qui existe dans de nombreuses branches, notamment le secteur financier, le tourisme et toute la gamme des services aux producteurs et des services de distribution du secteur privé. Il facilitera aussi beaucoup la croissance dans d'autres secteurs. Les communications, les transports, le commerce de détail, les services bancaires et les assurances sont en effet indispensables au développement de la production agricole et industrielle, des échanges et de l'investissement étranger. Vu l'importance historique et religieuse de la Palestine, le tourisme pourrait connaître un grand essor. Sa modernisation exige cependant d'importantes améliorations dans le domaine des transports, de l'hôtellerie, de la restauration et de la formation, ainsi que dans les branches connexes. Le développement des services financiers, des communications, des transports et du commerce de détail passe, quant à lui, par la formation de la population active. Pour relever les quatre principaux secteurs, il est indispensable d'améliorer sensiblement les services d'utilité

publique. Priorité devrait être donnée à l'investissement dans les domaines suivants : eau, énergie, assainissement, marchés publics et sécurité.

70. Les paragraphes qui précèdent indiquent brièvement les priorités sectorielles et les orientations possibles, pour aider à définir et à atteindre les objectifs du relèvement palestinien. Le but devrait être de développer l'économie palestinienne de façon à employer la population active, à diversifier les échanges et à permettre un taux de croissance suffisant du revenu par habitant. Parallèlement, il faudra assurer une répartition plus équitable des fruits de la croissance et du développement entre les régions et entre les personnes, et briser le joug de la dépendance économique en établissant des relations étroites avec tous les pays voisins. Il importe pour cela : de définir un programme de reconstruction reposant sur une large gamme de mesures économiques; de réviser la législation régissant l'activité économique; de créer de nombreuses institutions publiques pour soutenir le secteur privé; de renforcer l'infrastructure et de prendre des mesures afin d'accroître la productivité. Telles devraient être les grandes lignes du programme intersectoriel d'action et de réforme.

Troisième partie

ASSISTANCE AU PEUPLE PALESTINIEN : PROGRES DES TRAVAUX DU SECRETARIAT
DE LA CNUCED, ET EN PARTICULIER DU PROGRAMME
DE COOPERATION TECHNIQUE, EN 1994 ET 1995

71. Pendant la période considérée, le secrétariat a surtout axé ses travaux sur le renforcement des institutions palestiniennes et de leur aptitude technique à diriger et gérer l'économie du territoire. Il s'est attaché essentiellement à : a) suivre l'évolution de l'économie de la Cisjordanie et de la bande de Gaza; b) faire des recherches sur des questions économiques prioritaires, avec la publication de plusieurs études sectorielles établies dans le cadre du projet intersectoriel sur les perspectives de développement soutenu de l'économie palestinienne; c) mettre au point le programme proposé d'assistance technique au peuple palestinien dans les domaines de compétence de la CNUCED; d) coordonner ses activités avec celles de la communauté internationale, par le biais du mécanisme créé récemment à cet effet au sein du système des Nations Unies. Il a travaillé en liaison étroite avec la Palestine, les institutions compétentes de la nouvelle Autorité palestinienne et d'autres organismes intéressés.

A. Etude de l'évolution récente de l'économie palestinienne

72. Le secrétariat a étudié l'évolution de la situation depuis la signature de la Déclaration de principes et des accords économiques entre Israël et la Palestine, marquant le transfert de pouvoirs au peuple palestinien dans plusieurs domaines de l'activité socio-économique. L'accent a été tout particulièrement mis sur les incidences de ces accords, la naissance et le renforcement de l'Autorité palestinienne, l'assistance internationale visant à étayer les efforts déployés par les Palestiniens pour réactiver l'économie du territoire, et les changements survenus dans les principaux secteurs. Le secrétariat a également étudié les facteurs influant sur l'investissement privé en Palestine.

B. Recherches sur les secteurs et questions prioritaires

73. Dans ce domaine, le secrétariat s'est attaché : a) à faire une analyse propre à faciliter l'adoption et l'application de mesures et de programmes d'action par l'Autorité palestinienne et la communauté internationale dans les secteurs économiques prioritaires; et b) à étudier les perspectives de développement à long terme de l'économie palestinienne.

74. Plusieurs études entreprises dans le cadre du projet intersectoriel ont été achevées et publiées pendant la période considérée. Elles portent sur la population et l'évolution démographique en Cisjordanie et dans la bande de Gaza jusqu'en 1990 (UNCTAD/ECDC/SEU/1), les services publics (UNCTAD/ECDC/SEU/2), la santé publique (UNCTAD/ECDC/SEU/3), la construction et le logement (UNCTAD/ECDC/SEU/4), les principaux aspects du commerce intérieur et extérieur de marchandises (UNCTAD/ECDC/SEU/5), les perspectives de développement soutenu de l'économie palestinienne pendant la période 1990-2010 (estimations quantitatives) (UNCTAD/ECDC/SEU/6 et Add.1), l'évolution du secteur tertiaire pendant la période 1967-1990 (UNCTAD/ECDC/SEU/7), l'environnement et le développement (UNCTAD/ECDC/SEU/8), et l'évolution de

la population active et de l'emploi (UNCTAD/ECDC/SEU/9). D'autres études sectorielles sont en passe d'être achevées et seront publiées avant la fin de 1995. Elles porteront sur les statistiques socio-économiques, l'éducation, le financement public et l'investissement privé.

75. En ce qui concerne les perspectives de développement à long terme de l'économie palestinienne, l'étude générale entreprise en 1994 pour compléter les deuxième et troisième parties du projet intersectoriel est presque terminée. Ses principales conclusions concernant les perspectives, les stratégies et les orientations à long terme sont résumées dans la deuxième partie du présent rapport.

C. Programme de coopération technique

76. Après avoir défini les grandes lignes d'un programme de coopération technique destiné à soutenir les efforts de l'Autorité palestinienne, le secrétariat de la CNUCED a tenu des consultations avec cette dernière au sujet des priorités, du champ, de l'orientation et des modalités d'exécution de ce programme 42/. En octobre 1994, les autorités israéliennes ont été priées d'autoriser des fonctionnaires du secrétariat à se rendre dans le territoire palestinien. Cette demande a été acceptée en mars 1995, et des mesures ont été prises incontinent pour envoyer une mission en Cisjordanie et dans la bande de Gaza. Des consultations ont eu lieu avec des fonctionnaires de divers ministères de l'Autorité palestinienne, du PNUD et du bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies dans les territoires occupés, ainsi qu'avec d'autres parties intéressées. Des entretiens ont également été organisés avec des responsables palestiniens et des membres du Conseil économique palestinien pour le développement et la reconstruction, à Tunis; ils ont porté sur divers aspects du programme proposé et sur les possibilités de financement par des sources bilatérales et multilatérales.

77. Comme suite à ces consultations, le programme proposé a été étoffé et mis au point, et une nouvelle mission du secrétariat s'est rendue dans le territoire en mai 1995 pour des entretiens techniques sur l'investissement privé. L'objectif général du programme est de soutenir les efforts du peuple palestinien dans le domaine du commerce, du financement et des transports. Plus particulièrement, il s'agit d'aider à :

- Renforcer les moyens techniques et administratifs ainsi que les moyens d'information des organismes palestiniens, publics et privés, qui sont chargés de définir et conduire l'action dans le domaine du commerce international et les secteurs connexes;
- Définir des orientations et des stratégies pour permettre à l'agriculture, à l'industrie et au secteur tertiaire d'exploiter efficacement les nouveaux débouchés à l'échelle sous-régionale, régionale et interrégionale, et établir une administration douanière et un régime tarifaire palestiniens en vue d'encourager la production et de libéraliser le commerce;
- Stimuler l'activité industrielle et diversifier les exportations de produits agricoles et d'articles manufacturés;

- Mettre en place les structures nécessaires (moyens juridiques, institutionnels, techniques et humains) afin d'établir un système de transport efficace pour le commerce (développement des transports maritimes, création d'un port de commerce dans la bande de Gaza, promotion du transport multimodal);
- Réviser la législation et renforcer les moyens institutionnels en vue de mobiliser des ressources financières, de promouvoir l'investissement privé et d'améliorer les services d'utilité publique;
- Renforcer les moyens techniques et institutionnels pour faciliter la gestion des flux financiers, ainsi que la mobilisation et la répartition judicieuse des ressources dans le secteur des assurances.

78. On est en train d'évaluer le coût des activités à exécuter pour atteindre ces objectifs. Le programme sera soumis à l'approbation de l'Autorité palestinienne, puis présenté à des sources bilatérales et multilatérales de financement en vue d'obtenir des contributions. Comme cela prendra sans doute un certain temps, l'Autorité palestinienne a demandé au secrétariat de la CNUCED de s'atteler immédiatement à la tâche dans certains domaines essentiels, qui sont également visés par son propre programme de travail pour 1995. Les questions jugées prioritaires sont, entre autres, les suivantes : cadre juridique et institutionnel et modalités de l'investissement privé; zones franches industrielles; promotion et commercialisation des exportations; acquisition de biens de consommation essentiels; la politique commerciale dans le contexte du Cycle d'Uruguay et la nécessité de réactiver l'économie palestinienne; transport multimodal et création et gestion du port de commerce de la bande de Gaza. Les ressources étant limitées, le secrétariat de la CNUCED n'a pas encore pu répondre aux besoins initiaux de l'Autorité palestinienne dans tous ces domaines. Il a toutefois réussi à mobiliser l'appui des divisions et des programmes compétents dans certains secteurs. Plusieurs missions ont été organisées au milieu de 1995 pour conseiller l'Autorité palestinienne dans les secteurs en question. Ces missions ont également permis de définir un train de mesures concrètes pour la suite des opérations (services consultatifs plus poussés, organisation de programmes et stages de formation, envoi d'experts pour de courtes périodes afin de fournir une assistance dans des domaines critiques, etc.). Le secrétariat attend du Conseil du commerce et du développement des orientations et un appui pour le financement et l'exécution de ce programme.

D. Coordination et coopération avec les organismes des Nations Unies

79. Après la nomination du Coordonnateur spécial des Nations Unies dans les territoires occupés et la création de son bureau, qui coordonnera les activités des organismes des Nations Unies, le secrétariat a redoublé d'efforts en matière de coopération. Le Directeur chargé de la CNUCED et le Coordonnateur spécial se sont réunis le 6 avril 1995 pour étudier la possibilité d'accroître la coopération dans les secteurs intéressant le secrétariat. Vu l'étendue du mandat et des compétences de la CNUCED dans le domaine du commerce et du développement et dans des branches connexes comme le financement, l'investissement, le développement des entreprises, les services,

l'environnement et la technologie, le secrétariat collabore avec les groupes sectoriels prioritaires de l'ONU sur le secteur privé, le commerce et le renforcement des institutions. Il a également établi des contacts avec les agents de liaison des groupes de travail sectoriels pour la coordination locale de l'aide, en particulier en ce qui concerne le secteur privé, le renforcement des institutions et les transports. Dans les deux cas, il passe par l'intermédiaire du PNUD et du bureau du Coordonnateur spécial, qui coordonnent les activités dans les domaines considérés. Le secrétariat de la CNUCED a également contribué et participé à des réunions de l'ONU en rapport avec ses travaux sur l'économie palestinienne.

Notes

1/ Sauf indication contraire, dans le présent rapport les expressions "territoire occupé", "territoire palestinien" ou "territoire" désignent le territoire palestinien occupé (c'est-à-dire la bande de Gaza et la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est).

2/ La Déclaration de principes sur des arrangements intérimaires d'autonomie palestinienne (en date du 13 septembre 1993) et l'Accord sur la bande de Gaza et la région de Jéricho (4 mai 1994), y compris son protocole relatif aux relations économiques.

3/ Voir "Evolution de l'économie du territoire palestinien occupé, s'agissant plus spécialement du commerce extérieur" (TD/B/41(1)/3), par. 5 à 11.

4/ Appelée également Autorité nationale palestinienne et créée par la Palestine en octobre 1993.

5/ Non compris Jérusalem-Est, dont le statut n'est pas visé par les accords intérimaires et sera négocié à partir de 1996.

6/ Renseignements fournis par l'Autorité palestinienne, Ministère des finances, Service de l'acquittement de l'impôt; voir également Jerusalem Post, 28 mai 1995.

7/ Ibid.

8/ Al Quds al Arabi, 2 juin 1995.

9/ Jerusalem Post, 29 mars 1995.

10/ Jerusalem Post, 7 et 8 mai 1995.

11/ Les entretiens sur ces questions ont débuté en mai 1995 (Jerusalem Post, 22 mai 1995).

12/ Ces accords-cadres, fondés sur des projets approuvés au début de 1994, ont été signés le 26 janvier 1995 (voir TD/B/41(1)/3, par. 16 à 18).

13/ Réunion de la Commission commerciale commune, République arabe d'Égypte/Autorité nationale palestinienne, tenue au Caire les 18 et 19 avril 1995.

14/ Al-Quds al Arabi, 6 juin 1995.

15/ Les données fournies dans cette section ont été communiquées par le Bureau de la coordination et de la facilitation de l'aide du Conseil économique palestinien pour le développement et la reconstruction, dans une "matrice de l'assistance des donateurs à la Cisjordanie et à Gaza" (décembre 1994).

16/ Le Coordonnateur spécial des Nations Unies dans les territoires occupés a réaffirmé récemment, dans des lettres adressées aux pays donateurs, qu'il était urgent de fournir rapidement une aide pour financer les investissements publics et les dépenses renouvelables (Ha'aretz, 14 mai 1995). Voir également des interviews du Coordonnateur spécial publiées dans le Financial Times du 21 novembre 1994 et le Jerusalem Post du 1er mars 1995.

17/ Conseil économique palestinien pour le développement et la reconstruction, op. cit.

18/ Voir "Sources of economic and social statistics on the West Bank and Gaza Strip" (UNCTAD/ECDC/SEU/10), à paraître.

19/ Pour une évaluation impartiale de la situation économique dans le territoire, voir par exemple Economist Intelligence Unit, "Israel and the occupied territories, 1994-95: Country Profile" (Londres, Economist Intelligence Unit, 1994), ainsi que les "Country Reports" (rapports nationaux) trimestriels connexes.

20/ Le Coordonnateur spécial des Nations Unies dans les territoires occupés a déclaré, à la fin de 1994, que le décalage entre les attentes et la réalité était si important que si les donateurs ne conjuguait pas leurs efforts, le processus de paix échouerait (Financial Times, 21 novembre 1994).

21/ Voir Jerusalem Post, 1er février 1995; Economist Intelligence Unit, "Israel and the occupied territories: country report", 1er trimestre, 1995 (Londres, EIU, 1995).

22/ Jerusalem Post, 1er février 1995.

23/ Jerusalem Post, 29 mars 1995.

24/ Bureau international du Travail, "Rapport du Directeur général - Annexe" (Genève, 1995) p. 14, 15 et 16.

25/ D'après l'Autorité palestinienne et d'autres observateurs comme l' Economist Intelligence Unit, "Country report", op. cit.

26/ Cela a conduit à suggérer qu'Israël pourrait "dédommager" l'économie du territoire pour un arrêt total de l'importation de main-d'oeuvre palestinienne en versant quelque 300 millions de dollars par an, ce qui équivaut à peu près à la perte annuelle de revenu résultant de la fermeture des frontières (Jerusalem Post, 21 mars 1995).

27/ Jerusalem Post, 14 mars 1995; Economist Intelligence Unit, "Country Report", op. cit.

28/ Bureau international du Travail, "Rapport ...", op. cit., p. 16.

29/ D'après une étude récente sur les industries palestiniennes du territoire, plus de 50 % des entreprises travaillent en sous-traitance pour Israël, et 60 % sont tributaires du marché israélien (Al-Quds, 28 juillet 1994).

30/ Economist Intelligence Unit, "Country Report", op. cit.

31/ Pour une étude approfondie de ce secteur, voir "Development in the services sector in the West Bank and the Gaza Strip, 1967-1990" (UNCTAD/ECDC/SEU/7).

32/ Bureau international du Travail, "Rapport ...", op. cit., p. 12.

33/ Renseignements fournis par l'Autorité palestinienne, Ministère de l'économie et du commerce, mai 1995.

34/ Données provenant de l'Institut de commercialisation des produits agricoles, Département de la recherche et des études, Amman (1995), et de l'Union des producteurs d'agrumes de la bande de Gaza, Rapport annuel (diverses livraisons).

35/ L'étude en question sera publiée ultérieurement en 1995 et sera sans doute intitulée "L'investissement privé dans le territoire palestinien occupé : évolution récente et perspectives immédiates" (UNCTAD/ECDC/SEU/13). Le résumé des conclusions présenté ici est fondé sur les recherches en cours du secrétariat et sur un rapport établi par un consultant de la CNUCED, M. Hisham Awartani, avec le concours de M. Nasir Abdelkarim (tous deux de l'Université An-Najah de Naplouse, en Cisjordanie).

36/ Loi approuvée le 30 avril 1995 et publiée dans Al-Quds le 3 mai 1995.

37/ Voir CNUCED, Manuel de statistiques du commerce international et du développement, 1992 (New York, Nations Unies, 1993), tableaux 6.3 et 6.4.

38/ Voir le chapitre IV de l'étude du secrétariat sur la question (UNCTAD/ECDC/SEU/13), à paraître.

39/ Cette partie est fondée sur une étude de synthèse établie par un consultant de la CNUCED, M. Fadle Nagib de l'Université de Waterloo (Canada), qui reprend les conclusions des deuxième et troisième parties du projet de recherche intersectoriel du secrétariat de la CNUCED. L'étude complète sera publiée ultérieurement en 1995.

40/ Les conclusions de la première partie du projet intersectoriel ont été publiées depuis 1993 dans plusieurs études sectorielles du secrétariat de la CNUCED. Ces études ont servi de point de départ pour l'élaboration du programme d'assistance technique immédiate de la CNUCED au peuple palestinien dans le domaine du commerce, du financement et des transports ainsi que dans des secteurs connexes.

41/ UNCTAD/ECDC/SEU/6 et Add.1.

42/ Voir le document TD/B/41(1)/3 pour plus de détails sur le programme proposé.
