



Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement

Distr. générale
10 juillet 2017
Français
Original : anglais

Conseil du commerce et du développement

Soixante-quatrième session

Genève, 11-22 septembre 2017

Point 12 b) de l'ordre du jour provisoire

Activités de coopération technique :

rapport sur l'assistance de la CNUCED au peuple palestinien

Rapport sur l'assistance de la CNUCED au peuple palestinien : évolution de l'économie du Territoire palestinien occupé*

Note du secrétariat de la CNUCED**

Résumé

Voilà cinquante ans qu'Israël occupe la bande de Gaza et la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est. Ces cinq décennies ont été marquées par le recul de l'état de développement, l'amointrissement du potentiel humain et le déni du droit au développement, l'économie ne suffisant pas à employer un tiers de la population active et se caractérisant par un taux de chômage extrêmement élevé chez les femmes et les jeunes. En 2016, le Territoire palestinien occupé a dû faire face à la détérioration de la situation humanitaire, à la réduction de l'aide des donateurs et au maintien des mesures restrictives imposées sous l'occupation. Israël a accéléré l'expansion des colonies, en violation de la résolution 2334 du Conseil de sécurité. La communauté internationale doit assumer la responsabilité qui lui incombe d'aider le peuple palestinien à résister aux graves difficultés suscitées par l'occupation de longue durée.

La CNUCED a fourni avec succès des services de coopération technique, de formation et de conseil au peuple palestinien et a mené à bien un projet sur le renforcement des capacités palestiniennes en matière de facilitation du commerce. Des ressources supplémentaires lui sont nécessaires pour évaluer les coûts économiques de l'occupation israélienne et faire rapport à ce sujet, conformément aux résolutions 69/20, 70/12 et 71/20 de l'Assemblée générale, et pour améliorer les capacités palestiniennes en matière de gestion des finances publiques.

* Les appellations employées dans le présent rapport, les cartes et la présentation des données qui y figurent n'impliquent, de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies (ONU), 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. Conformément aux résolutions et aux décisions prises à ce sujet par l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité, les références dans le présent rapport au Territoire palestinien occupé ou aux territoires palestiniens occupés désignent la bande de Gaza et la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est. Le terme « Palestine » désigne l'Organisation de libération de la Palestine (OLP), qui a établi l'Autorité palestinienne. Les références à l'« État de Palestine » sont conformes à la vision exprimée dans la résolution 1397 (2002) du Conseil de sécurité et la résolution 67/19 (2012) de l'Assemblée générale.

** Le contenu du présent rapport ne doit pas être cité dans la presse avant le 12 septembre 2017 à 17 heures TU.



I. Occupation de longue durée, stagnation économique et recul du développement

1. L'année 2017 marque le cinquantième anniversaire de l'occupation israélienne de la bande de Gaza et de la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est. Il s'agit de l'occupation la plus longue de l'histoire récente. Pendant cinq décennies, le peuple palestinien a dû faire face au recul du développement, à l'amoindrissement du potentiel humain et au déni du droit de l'homme fondamental qu'est le droit au développement, difficultés dont on ne voit pas la fin. Au lieu de céder la place à la solution des deux États envisagée par l'ONU et la communauté internationale, l'occupation s'est implantée plus solidement encore et ses conséquences socioéconomiques complexes se sont aggravées.

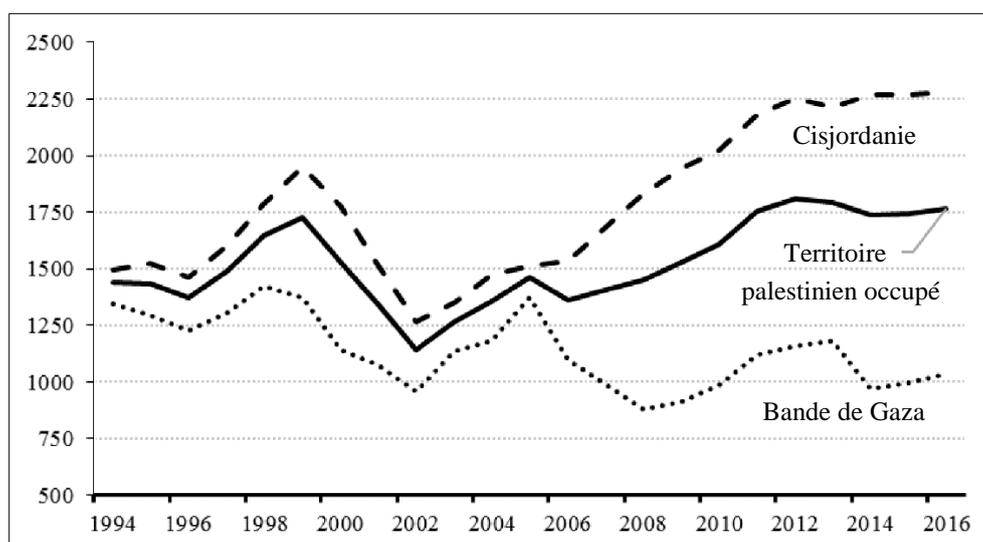
2. Bien que le produit intérieur brut (PIB) ait augmenté de 4,1 % en 2016, la capacité de production de l'économie palestinienne a continué de s'éroder, la performance économique a été bien inférieure à son niveau potentiel et le chômage est resté d'une ampleur rarement atteinte dans le monde depuis la Grande Dépression. De plus, le PIB réel par habitant a été à peu près le même qu'en 1999 : 1 766 dollars en dollars constants de 2004 (voir fig. et tableau 1).

3. Correspondant à peine à la croissance démographique, la croissance du PIB de 3 % enregistrée par la Cisjordanie en 2016 s'est très peu répercutée sur le revenu par habitant. La bande de Gaza a certes connu une reprise économique, le PIB réel y ayant augmenté de 7,7 %, mais cette croissance résulte uniquement des activités de reconstruction menées pour réparer les graves dommages causés par l'opération militaire israélienne de 2014. Cela n'a d'ailleurs nullement freiné la dégradation de l'état de développement de la bande de Gaza. Depuis l'adoption des accords d'Oslo en 1995, le PIB par habitant y a baissé de 23 % (voir fig.).

4. En 2016, comme les années précédentes, la croissance du PIB a été alimentée par une expansion insoutenable de la demande intérieure, nourrie en particulier par la consommation privée, qui a été à l'origine de 26 % du montant total des crédits bancaires au secteur privé. Pendant que la consommation privée a vu son poids relatif dans la croissance économique augmenter par rapport à la consommation des administrations publiques, l'investissement et les exportations sont restés à la traîne.

Produit intérieur brut réel par habitant, 1994-2016

(En dollars É.-U. constants de 2004)



Source : Bureau central palestinien de statistique.

Tableau 1
Économie du Territoire palestinien occupé : principaux indicateurs

	1995	1999	2002	2006	2010	2014	2015*	2016*
Indicateurs macroéconomiques								
Croissance du PIB réel (en pourcentage)	7,1	8,3	-12,5	-3,9	8,1	-0,2	3,4	4,1
PIB nominal (en millions de dollars)	3 283	4 271	3 556	4 910	8 913	12 716	12 673	13 397
Revenu national brut (RNB) (en millions de dollars)	3 723	5 025	3 775	5 333	9 512	14 198	14 385	14 976
RNB disponible (en millions de dollars)	4 122	5 398	4 826	6 624	11 503	15 604	15 807	17 220
PIB nominal par habitant (en dollars)	1 427	1 553	1 182	1 449	2 339	2 960	2 864	2 944
RNB nominal par habitant (en dollars)	1 618	1 827	1 255	1 573	2 496	3 305	3 251	3 290
Croissance du PIB réel par habitant (en pourcentage)	-0,2	4,8	-15,0	-6,8	5,0	-3,1	0,4	1,2
Croissance du RNB réel par habitant (en pourcentage)	0,5	4,7	-16,1	-5,4	2,7	-1,9	1,7	-0,7
Population et emploi								
Population (en millions d'habitants) ^a	2,34	2,96	3,23	3,61	4,05	4,55	4,68	4,82
Chômage (en pourcentage)	18,2	12,0	31,2	23,7	23,7	26,9	25,9	26,9
Nombre total d'emplois (en milliers)	417	588	452	636	743	913	959	978
Dans le secteur public	51	103	105	147	178	209	211	211
En Israël et dans les colonies	68	135	42	55	78	107	112	116
Solde budgétaire (en pourcentage du PIB)								
Recettes nettes, déduction faite des arriérés et des recettes douanières retenues	13,0	23,4	8,2	25,0	21,6	21,6	22,2	26,7
Dépenses courantes	15,0	22,1	28,0	46,4	34,5	32,1	31,7	32,3
Total des dépenses	25,1	29,3	34,2	52,1	39,6	34,1	33,5	34,8
Solde global (engagements)	-12,1	-5,9	-26,0	-27,1	-17,9	-12,5	-11,3	-8,1
Dette publique ^b		20,0	21,1	22,2	21,1	17,4	20,0	18,5
Commerce extérieur								
Transferts courants nets (en millions de dollars)	400	373	1 051	1 291	1 991	1 405	1 421	2 244
Exportations de biens et de services (en millions de dollars)	562	752	478	736	1 367	2 172	2 338	2 432
Importations de biens et de services (en millions de dollars)	2 441	3 364	2 234	3 683	5 264	7 209	7 538	7 603
Balance commerciale (en millions de dollars)	-1 879	-2 612	-1 756	-2 947	-3 897	-5 037	-5 200	-5 170
Balance commerciale (en pourcentage du PIB)	-57,2	-61,2	-49,4	-60,0	-43,7	-39,6	-41,0	-38,6
Balance du commerce avec Israël (en millions de dollars)	-922	-1 598	-886	-1 887	-2 737	-2 838	-2 578	-2 602
Balance du commerce avec Israël (en pourcentage du PIB)	-28,1	-37,4	-24,9	-38,4	-30,7	-22,3	-20,3	-19,4
Commerce de l'Autorité palestinienne avec Israël/Commerce total de l'Autorité palestinienne (en pourcentage) ^c	83,5	67,5	56,9	64,4	66,6	61,9	59,8	58,5
Commerce de l'Autorité palestinienne avec Israël/Commerce israélien total (en pourcentage) ^c	4,2	3,7	1,8	2,2	2,7	3,1	3,5	3,3

Sources : Bureau central israélien de statistique, Ministère palestinien des finances, Autorité monétaire palestinienne et Bureau central palestinien de statistique.

* Estimations préliminaires.

^a À l'exception des données démographiques, les chiffres indiqués ne tiennent pas compte de Jérusalem-Est, le Bureau central palestinien de statistique n'ayant pas accès à la ville.

^b La dette publique comprend la dette intérieure et la dette extérieure, mais pas les arriérés ni les sommes dues par l'Autorité palestinienne à la caisse des pensions.

^c Les données sur le commerce palestinien et israélien portent sur les marchandises et sur les services facteurs et non facteurs.

A. Un poids écrasant pour l'économie, la compétitivité et les ressources

5. La croissance du PIB ne doit pas occulter la sombre réalité économique, caractérisée par l'érosion continue de l'appareil productif et la perte ininterrompue de terres et de ressources naturelles en raison de l'expansion des colonies et de l'annexion de terres en Cisjordanie, ainsi que par l'éclatement de l'économie en plusieurs marchés et régions isolés et les restrictions qu'Israël impose à l'importation de facteurs de production essentiels. Tous ces facteurs concourent à faire augmenter les coûts de production, à réduire l'investissement et, inévitablement, à créer des distorsions économiques qui se traduisent par un chômage élevé et une pauvreté généralisée.

6. En outre, l'asymétrie des rapports économiques continue de renforcer la dépendance économique de la Palestine à l'égard d'Israël. Pendant les cinq décennies d'occupation, les échanges avec Israël ont toujours représenté la plus grande partie du commerce international de la Palestine. Cette situation a perduré en 2016, la Palestine ayant effectué au moins la moitié de son commerce extérieur avec Israël, tandis que le Territoire palestinien occupé a compté pour environ 3 % dans le commerce international d'Israël. En 2016, il est estimé que les importations en provenance d'Israël ont été supérieures aux exportations à destination d'Israël de 2,6 milliards de dollars (19,4 % du PIB), alors que des possibilités d'importation moins onéreuses et plus compétitives existent dans le reste du monde.

7. L'énorme déficit commercial de la Palestine résulte directement de la faiblesse de son secteur des biens exportables et de l'incapacité de ses producteurs agricoles et industriels d'accéder aux marchés d'exportation et de soutenir la concurrence internationale sur les marchés intérieurs.

8. Le processus continu de désagriculturation est représentatif du déclin des secteurs productifs. Selon le Bureau central palestinien de statistique, la valeur ajoutée de l'agriculture a diminué de 11 % en 2016. En conséquence, la part du secteur dans le PIB est passée de 3,4 % en 2015 à 2,9 % en 2016. La contraction du secteur des biens exportables s'est poursuivie en 2016, la valeur ajoutée créée dans le secteur extractif ayant subi une baisse de 21,3 % qui a plus que compensé la légère augmentation de la part du secteur manufacturier dans le PIB.

9. La répartition du crédit au secteur privé témoigne elle aussi du recul des secteurs productifs. En 2016, la part de l'agriculture et des industries agro-alimentaires dans le crédit au secteur privé n'a été que de 2 %, soit la moitié du crédit accordé au titre du financement de véhicules, et la part des activités extractives et manufacturières a été de 6 %, tandis que les parts respectives du crédit à la consommation, de l'immobilier et du commerce ont été de 26 %, 25 % et 20 % (World Bank, 2017). La concentration de crédit dans la consommation et l'immobilier traduit l'aversion des banques pour le risque élevé qui est associé à l'investissement dans les secteurs productifs, en raison de l'imprévisibilité et de la gravité des restrictions économiques qu'Israël impose et modifie unilatéralement et librement.

10. Il y a plusieurs raisons de s'inquiéter du déclin des secteurs industriel et agricole. Grâce à leur capacité d'exportation, ceux-ci sont mieux à même de réaliser des économies d'échelle et de créer des emplois. Ils ont tendance à être plus dynamiques et novateurs que le secteur des services et le secteur du bâtiment et des travaux publics. En outre, le fait que les produits agricoles et manufacturés sont exportables stimule le progrès technologique, l'efficacité et la compétitivité internationale. La désindustrialisation et la désagriculturation freinent par conséquent le progrès économique et technologique et relèguent l'économie palestinienne encore plus loin dans la chaîne d'approvisionnement mondiale.

11. Si la contribution du secteur agricole est aussi faible, c'est également parce que seulement 21 % des terres cultivables sont utilisées et que 93 % des terres cultivées ne sont pas irriguées. En outre, les restrictions imposées par Israël à l'importation d'engrais accroissent les dépenses des producteurs de 28,6 millions de dollars et diminuent d'un tiers la productivité des terres. Les producteurs agricoles palestiniens doivent par ailleurs faire face à une concurrence inégale, étant donné que les importations d'Israël et des colonies

sont subventionnées à hauteur d'environ 500 millions de dollars par an et que les producteurs d'Israël opèrent dans des conditions de coût normales et bénéficient de diverses politiques publiques favorables (Palestine Economic Policy Research Institute (MAS) et al., 2017).

12. Qui plus est, la zone C – qui représente au moins 60 % du territoire cisjordanien – demeure sous le contrôle d'Israël et reste inaccessible aux producteurs palestiniens, même si elle constitue la seule zone d'un seul tenant en Cisjordanie. Elle renferme une grande partie des ressources naturelles de la Cisjordanie et possède un grand potentiel de création d'emplois dans l'agriculture, le tourisme, l'industrie cosmétique, le bâtiment et les travaux publics, et le secteur extractif.

13. Un autre facteur qui pèse sur les secteurs productifs est l'absence de monnaie nationale palestinienne et l'utilisation du nouveau shekel israélien. Du fait de la politique monétaire et de la politique de change d'Israël, l'inflation est restée modérée ces deux dernières décennies, tandis que le taux de change effectif réel du nouveau shekel a tendu à la hausse (appréciation), sa valeur réelle ayant augmenté de 25 % (International Monetary Fund (IMF), 2016). Cette appréciation joue le rôle d'une taxe à l'exportation et d'une subvention à l'importation, nuisant à la compétitivité internationale déjà faible de l'économie palestinienne. La CNUCED a analysé le coût élevé de l'utilisation du nouveau shekel en Palestine, dont le taux de change répond aux besoins de l'économie israélienne, qui est structurellement différente et bien plus avancée (UNCTAD, 2009 et 2011).

14. La reprise économique ne sera possible qu'à condition de rétablir la compétitivité et la capacité de production de l'économie et donc de supprimer les contraintes coûteuses liées à l'occupation, qui ont non seulement compromis la viabilité de la production existante de biens exportables mais également fait obstacle à l'investissement intérieur et étranger. Au niveau national, cela s'est traduit par une production à faible valeur ajoutée et par des facteurs d'inefficacité associés aux activités à petite échelle.

B. Le coût économique de l'occupation augmente et Gaza continue de souffrir

15. En 2016, la CNUCED a élaboré une note sur les coûts économiques de l'occupation israélienne pour le peuple palestinien à l'intention de l'Assemblée générale, conformément à la résolution 69/20 de cette dernière (UNCTAD, 2016). Elle y a souligné que l'occupation imposait des coûts économiques importants au peuple palestinien et qu'il fallait mettre en place, au sein du système des Nations Unies, un cadre durable permettant d'évaluer ces coûts d'une manière systématique, factuelle et exhaustive. C'était là une mesure indispensable pour réparer les dommages causés par l'occupation, atteindre les objectifs de développement durable dans le Territoire palestinien occupé et instaurer une paix juste et durable au Moyen-Orient. Selon cette note, l'économie palestinienne aurait pu avoir deux fois sa taille actuelle s'il n'y avait pas eu l'occupation.

16. L'ampleur colossale du coût économique de l'occupation a été confirmée par diverses organisations dans différents rapports et études. Tout récemment, le FMI a soutenu que, s'il n'y avait pas eu l'occupation, le PIB réel par habitant du Territoire palestinien occupé serait supérieur de près de 40 % dans l'hypothèse la plus prudente, voire de 83 % d'après une autre méthode de calcul. Appliquant une autre méthode encore, le FMI notait que la production par habitant avait augmenté au taux négligeable de 0,1 % par an de 1994 à 2014 et concluait que si elle avait continué de croître selon le taux de 4,4 % observé sur la période 1968-1987, lorsque les frontières étaient plus ouvertes, le PIB réel par habitant serait plus élevé de 130 % (IMF, 2016).

17. La CNUCED a souligné que, pour faire de Gaza un lieu vivable en 2020, d'énormes efforts de reconstruction devaient être déployés d'urgence dans des domaines tels que la santé, l'éducation, l'énergie, l'eau et l'assainissement (UNCTAD, 2015). Depuis, la situation humanitaire et économique s'est au contraire aggravée. Selon la Banque mondiale, la bande de Gaza a enregistré ces deux dernières décennies les pires résultats économiques au monde. Le Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le processus de

paix au Moyen-Orient a formulé les observations ci-après au sujet des longues souffrances sans précédent que subit la population de la bande de Gaza (UNSCO, 2017) :

- a) La population est punie collectivement depuis plus de dix ans par les blocus terrestres, maritimes et aériens ;
- b) Trente-cinq pour cent des terres agricoles et 85 % des zones de pêche de la bande de Gaza sont inaccessibles aux producteurs ;
- c) Au début de 2017, les exportations de la bande de Gaza avaient reculé de 65 % par rapport à 2007 ;
- d) Les deux tiers de la population ont besoin d'aide humanitaire sous une forme ou une autre ;
- e) Environ la moitié de la population est en situation d'insécurité alimentaire, bien que 80 % reçoive une aide alimentaire et d'autres types de prestations sociales ;
- f) La population était privée d'énergie électrique pendant douze à dix-huit heures par jour en 2016 et jusqu'à vingt heures par jour au début de 2017. Cela paralyse toutes les activités économiques et entrave la prestation de services, notamment l'approvisionnement en eau, le traitement des eaux usées et les services de santé ;
- g) La proportion de la population ayant accès à une source d'eau améliorée est passée de 98 % en 2000 à 10 % en 2014 ;
- h) Des eaux usées partiellement traitées sont régulièrement déversées dans la mer ;
- i) Seulement 51 % de la somme de 3,5 milliards de dollars qui a été promise à la bande de Gaza lors de la Conférence du Caire sur la Palestine-Reconstruire Gaza (2014) a été versée, et il faut encore répondre à 84 % des besoins de financement associés au relèvement.

C. Le choc économique lié à la diminution du soutien des donateurs rend la viabilité budgétaire dans le contexte de l'occupation encore plus illusoire

18. En 2016, l'Autorité palestinienne a enregistré une augmentation appréciable, mais sans lendemain de ses recettes. Cette hausse de 24 % ne saurait perdurer, car elle résulte de deux événements exceptionnels, à savoir une rentrée fiscale d'un montant de 145 millions de dollars des États-Unis en redevances de licences de télécommunications (auxquels s'ajouteront 73 millions de dollars en 2017 et 2018), ainsi que deux versements, d'un montant total de 300 millions de dollars, effectués par Israël à titre de compensation pour la baisse des ressources fiscales liées aux timbres de santé, à l'égalisation des prélèvements, aux frais de passage de la frontière et à la taxe sur la valeur ajoutée. Dans le même temps, le total des dépenses a augmenté de 10 % par rapport à 2015. Ainsi, le fait que l'Autorité palestinienne a réussi à réduire son déficit de 11,3 % à 8,1 % du PIB entre 2015 et 2016 ne signifie pas qu'elle a obtenu des marges de manœuvre budgétaires supplémentaires, puisque cette amélioration est principalement due aux effets d'aubaine mentionnés ci-dessus, sans lesquels le déficit serait passé de 11,3 à 11,5 %.

19. Il convient de noter que les travaux de recherche et les études de la CNUCED ont été pour partie à l'origine de ce remboursement de 300 millions de dollars d'Israël à l'Autorité palestinienne. Dès 2004, la CNUCED soulignait que la question du volume considérable des importations palestiniennes indirectes en provenance d'Israël méritait d'être examinée (UNCTAD, 2004). Ensuite, en 2011, elle a été la première à mener des recherches sur la fuite des ressources fiscales palestiniennes vers Israël et elle en a consigné les conclusions dans son rapport au Conseil du commerce et du développement.

20. La CNUCED a réalisé une autre étude sur cette fuite, étude dans laquelle elle mettait en évidence que d'importantes recettes fiscales palestiniennes étaient indûment captées par Israël (UNCTAD, 2014). Le FMI, le Quatuor et la Banque mondiale se sont fait l'écho de ces conclusions dans leurs rapports respectifs à la réunion du Comité spécial de liaison

d'avril 2016. Des négociations ont ensuite été engagées, début 2016, entre Israël et l'Autorité palestinienne, et ont débouché sur un accord en vertu duquel Israël a remboursé 300 millions de dollars à l'Autorité palestinienne en règlement d'une partie des recettes fiscales palestiniennes perdues. Cette mesure, si elle est bienvenue, reste une mesure de circonstance. Pour parvenir à la viabilité budgétaire et améliorer la planification budgétaire de l'Autorité palestinienne, il est nécessaire d'établir un mécanisme bilatéral par lequel Israël communique à l'Autorité palestinienne toutes les données relatives au commerce palestinien de manière rapide, transparente et vérifiable. Ce mécanisme ne devrait pas seulement mettre un terme à la fuite des ressources palestiniennes, mais aussi résoudre le problème des pertes cumulées depuis l'instauration de l'Autorité palestinienne en 1994.

21. Au cours de ces dernières années, l'économie palestinienne a toutefois subi un autre choc extérieur négatif, à savoir une baisse de 38 % du soutien des donateurs, qui est passé de 1,23 milliard de dollars en 2014 à 757 millions de dollars en 2016 et qui devrait encore reculer de 13 % en 2017 (IMF, 2017). L'affaiblissement du soutien des donateurs tient pour partie au fait que l'occupation a empêché que l'aide ne se traduise par des progrès en matière de développement. La limitation des dégâts, les interventions humanitaires et le soutien budgétaire ont pris le pas sur l'aide au développement.

22. En ce sens, le caractère de plus en plus agressif de l'occupation constitue un double problème, car il empêche les Palestiniens d'accéder à leurs ressources naturelles et économiques et décourage dans le même temps le soutien des donateurs en limitant les progrès du développement. L'occupation a donc sapé l'efficacité des politiques de développement traditionnelles et a placé l'économie palestinienne sur une trajectoire de croissance singulièrement faussée, dans laquelle la dépense publique financée par les donateurs joue un rôle essentiel pour maintenir la demande globale à un niveau minimum.

23. Depuis 2008, l'Autorité palestinienne a engagé des réformes sérieuses et ambitieuses pour atteindre la viabilité budgétaire. Bien que ces mesures aient été mises en œuvre dans un contexte politique et économique extrêmement défavorable, l'Autorité palestinienne a réussi à réduire son déficit budgétaire de 27 % du PIB en 2006 à 8 % en 2016. Dans ce contexte, l'Autorité palestinienne n'a pas pu renverser la tendance baissière de l'investissement public, qui représentait dernièrement environ 2 % du PIB. De surcroît, elle a répondu au choc résultant de la baisse de l'aide extérieure en contractant des emprunts insoutenables auprès des banques locales tout en accumulant les arriérés auprès du secteur privé et de la caisse de retraite.

24. L'Autorité palestinienne est à court de solutions indolores pour réduire les dépenses. Toute mesure d'austérité supplémentaire, venant s'ajouter à l'aggravation des conditions d'occupation et au choc négatif de la baisse du soutien des donateurs, pourrait avoir des conséquences économiques, sociales et politiques dangereuses, avec des effets préjudiciables sur les services publics les plus essentiels et sur les efforts de renforcement des institutions indispensables au bon fonctionnement de l'économie d'un futur État souverain.

D. La croissance économique est freinée, du côté de l'offre comme de la demande, par l'occupation et la baisse du soutien des donateurs

25. En 2017, l'Autorité palestinienne a poursuivi son ambitieux programme visant à jeter les fondements d'un État palestinien viable et indépendant, et elle a élaboré son programme de politique nationale pour la période 2017-2022 qui fixe des objectifs prioritaires dans divers secteurs tels que les ressources agricoles et les ressources en eau, les énergies renouvelables, le tourisme, les activités extractives, la facilitation du commerce et les transports publics, notamment le développement du rail et la construction d'un aéroport en Cisjordanie et d'un port maritime à Gaza.

26. Toutefois, pour que ce programme de développement puisse donner des résultats, même modestes, il doit pouvoir s'appuyer sur un soutien important des donateurs et sur l'inversion de la tendance actuelle à la baisse de ce soutien, ainsi que sur la levée des restrictions imposées par Israël aux activités productives et commerciales palestiniennes.

Surtout, le développement économique du Territoire palestinien occupé nécessite qu'Israël démantèle le système de contrôle complexe qui a asphyxié l'économie, anémié la base productive, nui au climat d'investissement et détruit la compétitivité palestinienne.

27. La croissance du PIB dépend étroitement de la consommation publique et privée. Aussi la baisse du niveau de l'aide et le déclin des dépenses publiques qui en découle affaibliront-ils encore davantage la croissance économique. La sévérité des mesures liées à l'occupation s'ajoute à la baisse du soutien des donateurs pour former une double contrainte qui étouffe la croissance économique à la fois du côté de l'offre et du côté de la demande. L'affaiblissement de la croissance et la stagnation du PIB vont encore davantage aggraver la situation budgétaire, accroître le fardeau de la dette et freiner l'investissement.

28. Le risque est réel de voir naître un cercle vicieux constitué de trois éléments qui se renforcent mutuellement : durcissement de l'occupation, baisse du niveau de l'aide et mécontentement politique. La fin du blocus de Gaza, la levée des restrictions au commerce intérieur et extérieur palestinien et la fin de l'occupation de la zone C sont des conditions indispensables au lancement d'un processus de développement durable du Territoire palestinien occupé.

29. Sans attendre que ces conditions soient remplies, la communauté internationale doit assumer la responsabilité qui lui incombe de venir en aide au peuple palestinien, ne serait-ce que pour éviter une catastrophe humanitaire. Le renforcement de l'aide des donateurs est essentiel pour préserver les avancées réalisées par l'Autorité palestinienne dans la construction des fondations institutionnelles d'un État palestinien souverain et pour créer les conditions d'une paix durable au Moyen-Orient. Toutefois, ce soutien renforcé des donateurs, bien que fondamental, ne devrait pas dispenser d'appeler la Puissance occupante à assumer les responsabilités que lui impose le droit international.

E. Les colonies de peuplement israéliennes sont contraires au droit international et font obstacle au droit au développement

30. Dans ses rapports annuels au Conseil du commerce et du développement, la CNUCED souligne systématiquement que l'expansion des colonies de peuplement israéliennes est un obstacle majeur au développement économique palestinien et à la viabilité de la solution à deux États préconisée par les Nations Unies dans plusieurs résolutions. De même, dans sa résolution 2334, adoptée le 23 décembre 2016, le Conseil de sécurité :

« 1. *Réaffirme* que la création par Israël de colonies de peuplement dans le Territoire palestinien occupé depuis 1967, y compris Jérusalem-Est, n'a aucun fondement en droit et constitue une violation flagrante du droit international et un obstacle majeur à la réalisation de la solution des deux États et à l'instauration d'une paix globale, juste et durable ;

2. *Exige de nouveau* d'Israël qu'il arrête immédiatement et complètement toutes ses activités de peuplement dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est ».

31. En dépit de cette résolution du Conseil de sécurité, en 2017, Israël a accéléré la construction de colonies de peuplement et de logements en Cisjordanie occupée. En 2016, la construction de logements dans ces colonies était supérieure de 40 % à celle enregistrée pour 2015, et à son deuxième niveau le plus élevé depuis 2001 (International Labour Organization (ILO), 2017). La construction de 5 000 logements supplémentaires et la légalisation a posteriori de 4 000 logements dans des colonies et des avant-postes ont également été annoncées.

32. Ces dernières années, le taux de croissance démographique des colonies a été supérieur non seulement à celui d'Israël, mais aussi à celui de la population palestinienne. Le nombre de colons a plus que doublé depuis les accords d'Oslo de 1993 et 1995, et se situe actuellement entre 600 000 et 750 000 personnes. Cette évolution est encouragée et favorisée par les services offerts en matière de logement et d'éducation ainsi que par les avantages fiscaux accordés aux colons, particuliers ou entreprises.

33. En 2016, le nombre de constructions palestiniennes démolies en Cisjordanie a été plus élevé que jamais. Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires signale qu'en 2016, Israël a détruit ou saisi 1 094 constructions palestiniennes en Cisjordanie, soit deux fois plus qu'en 2015, et un nombre sans précédent depuis 2009 ; ceci a entraîné le déplacement de plus de 1 600 Palestiniens, dont la moitié d'enfants (United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, 2017). De surcroît, la destruction des structures financées par l'assistance humanitaire a atteint un pic en 2016, avec la démolition ou la saisie de 292 structures financées par des donateurs, soit une hausse de 165 % par rapport à 2015 ; les équipements de secours concernés étaient notamment des abris et des tentes, des réservoirs d'eau, des étables et d'autres équipements de base nécessaires à la survie et à l'obtention de moyens de subsistance (United Nations High Commissioner for Human Rights, 2017).

34. En outre, les Palestiniens de Cisjordanie continuent d'être victimes de nombreuses formes de violence de la part des colons, notamment de harcèlement, d'agressions et d'atteintes à la propriété. Par exemple, en 2016, plus de 1 500 oliviers palestiniens ont été mutilés ou déracinés par des colons, s'ajoutant aux 2,5 millions d'arbres productifs déracinés depuis 1967. De plus, deux systèmes juridiques parallèles coexistent en Cisjordanie occupée : la loi nationale d'Israël, qui comporte davantage de garanties pour les défenseurs, est appliquée aux colons israéliens, alors que les Palestiniens sont soumis au droit militaire israélien.

35. Des restrictions à la liberté de circulation et d'accès des Palestiniens continuent d'être appliquées strictement à proximité des colonies. À la fin de l'année 2016, on dénombrait 572 obstacles à la circulation en Cisjordanie (UNSCO, 2017). Les atteintes à la liberté de circulation ont pour corollaire le déni d'autres libertés et droits fondamentaux tels que le droit à l'éducation, à la santé, au travail, à la vie de famille et au développement. Les mesures de bouclage imposées de longue date par Israël et les restrictions à la circulation des Palestiniens ont eu des effets directs sur l'économie, l'emploi et la pauvreté. En s'appuyant sur des régressions au niveau individuel pour un vaste échantillon de travailleurs palestiniens, Cali et Miaari ont étudié les conséquences de la politique de bouclage d'Israël sur l'économie locale de la Cisjordanie, et ont conclu que ces mesures avaient des effets négatifs importants sur la probabilité d'avoir un emploi, sur le montant du salaire horaire et sur le nombre de jours travaillés, alors qu'elles entraînaient une augmentation du nombre d'heures de travail par jour (Cali and Miaari, 2012).

II. Cinquante années de spoliations, de recul du développement et de chômage de masse

36. L'une des conséquences les plus terribles de l'occupation est la persistance d'un taux de chômage parmi les plus élevés au monde. En 2016, le chômage est resté à un niveau très haut : 18 % en Cisjordanie, 42 % à Gaza et 27 % dans le Territoire palestinien occupé, soit plus du double de la moyenne régionale (ILO, 2017 ; World Bank, 2017). Toutefois, le taux de chômage officiel, aussi élevé soit-il, ne reflète pas complètement l'ampleur réelle du problème ni la souffrance économique et le gaspillage de ressources humaines qui en découlent. Le faible taux d'activité (45 %), le taux de chômage particulièrement élevé chez les femmes et les jeunes et l'extrême dépendance vis-à-vis du marché du travail israélien viennent s'ajouter aux difficultés liées au manque d'emploi et à la pauvreté critiques, dont les statistiques officielles ne rendent pas totalement compte.

37. Les statistiques officielles sont fondées sur la définition stricte du chômage, qui ne prend en considération que les personnes recherchant activement un emploi. Cette mesure, contrairement à une définition plus large, sous-estime la gravité du problème dans le Territoire palestinien occupé, car elle ne tient pas compte des personnes qui souhaitent travailler, mais qui ne recherchent plus d'emploi car elles ont perdu l'espoir d'en trouver un.

38. La situation de l'emploi est d'autant plus grave qu'environ 10 % de la main-d'œuvre n'est pas employée dans l'économie intérieure, mais en Israël et dans les colonies. La CNUCED y voit une mesure du déficit de ressources par le travail, qui inclut les chômeurs

et les travailleurs employés en Israël et dans les colonies, c'est-à-dire la part de la main-d'œuvre que l'économie intérieure ne peut pas employer. De ce fait, le niveau de chômage ainsi mesuré serait bien plus élevé dans le Territoire palestinien occupé si le nombre de chômeurs tenait compte des travailleurs découragés qui ont renoncé à chercher un emploi en plus de ceux qui travaillent en Israël et dans les colonies.

39. Les contraintes sévères pesant sur la productivité et la croissance faible et pauvre en emplois du PIB ont engendré des conditions défavorables sur le marché du travail ; ainsi, 78 % des travailleurs du secteur privé de Gaza et 20 % de cette même catégorie de travailleurs en Cisjordanie sont payés moins du salaire minimum légal institué par l'Autorité palestinienne en 2013 (8,5 nouveaux shekels ou 2,4 dollars par heure), à quoi s'ajoutent des inquiétudes concernant la baisse du taux d'activité et l'augmentation des cas de travail des enfants (ILO, 2017 ; MAS et al., 2017).

40. Dans un contexte de faible croissance et de chômage élevé, la pauvreté et l'insécurité alimentaire se sont aggravées. De surcroît, le taux de chômage (42 %) et le taux de pauvreté (39 %) à Gaza sont plus de deux fois plus élevés que les taux correspondants en Cisjordanie. Le risque d'être pauvre est deux fois plus élevé pour les Palestiniens au chômage que pour ceux qui ont un emploi (UNSCO, 2017). Le taux de dépendance économique de 7 à Gaza et de 5 en Cisjordanie signifie que l'absence d'emploi d'un travailleur palestinien affecte en moyenne six autres Palestiniens. La lutte contre la pauvreté suppose donc de mettre en œuvre des stratégies de croissance en faveur des pauvres caractérisées par des investissements de grande envergure dans les secteurs à forte intensité de main-d'œuvre.

41. Selon les calculs de la CNUCED, la croissance réelle du PIB devrait être durablement supérieure à 5,3 % par an pour entamer le chômage. Ces estimations sont cohérentes avec la conclusion du FMI selon laquelle une croissance annuelle supérieure à 4 % est nécessaire pour simplement maintenir le chômage à son niveau actuel et éviter une dégradation encore plus rapide de la situation socioéconomique. Les projections du FMI suggèrent que si les tendances actuelles persistent, la croissance du PIB à moyen terme devrait être d'environ 3,3 % dans l'ensemble du Territoire palestinien occupé, de 2,7 % en Cisjordanie et de 5,5 % à Gaza (IMF, 2017). La population palestinienne étant appelée à doubler d'ici 2050, à moins d'une inversion des tendances actuelles, le chômage empirera, le revenu par habitant chutera et la pauvreté s'aggravera, renforçant le risque de voir se constituer un cercle vicieux de déclin économique et de crises politiques.

A. Le marché du travail aussi dévasté en Cisjordanie qu'à Gaza

42. Depuis le début de l'occupation en 1967, le taux élevé de chômage et la faiblesse des salaires dans le Territoire palestinien occupé ont contraint les travailleurs palestiniens à chercher du travail en Israël et dans les colonies. La dépendance à l'égard des emplois en Israël et dans les colonies s'est accrue du fait des restrictions croissantes imposées sous l'occupation, qui ont réduit la productivité de l'économie et sa capacité de créer des emplois.

43. En freinant la productivité du travail, l'occupation a comprimé les salaires des Palestiniens et a créé un écart considérable entre le niveau des salaires dans le Territoire palestinien occupé et en Israël. Par exemple, le salaire journalier moyen des travailleurs palestiniens en Israël et dans les colonies est d'environ 220 nouveaux shekels (62 dollars), soit près du triple du salaire moyen dans le Territoire palestinien occupé (MAS et al, 2017). Au cours de la décennie écoulée, la productivité du travail dans le Territoire palestinien occupé a stagné, avec une croissance annuelle d'à peine 0,6 %. Les 2 % de croissance de la productivité du travail en 2016 n'ont pas suffi à compenser la croissance négative de plus de 8 % enregistrée en 2014 et 2015.

44. Le taux de chômage en Cisjordanie, moins élevé en 2016, n'est pas le signe d'un marché du travail plus performant, mais traduit le fait que davantage de travailleurs palestiniens sont employés en Israël et dans les colonies. En 2016, le taux de main-d'œuvre cisjordanienne employée en Israël et dans les colonies atteignait le niveau élevé de 18,2 %,

contre 15,6 % en 2014. Les emplois en Israël et dans les colonies représentent un quart du total des salaires gagnés par les travailleurs cisjordaniens.

45. Si les emplois risqués en Israël et dans les colonies n'existaient pas, le taux de chômage en Cisjordanie serait supérieur à 36 %, à peine moins que les 42 % enregistrés à Gaza. Autrement dit, sans les emplois problématiques et précaires en Israël et dans les colonies, le chômage en Cisjordanie atteindrait presque le même niveau qu'à Gaza où il est extrêmement élevé. Par conséquent, même si la situation est nettement pire à Gaza, il est essentiel de comprendre qu'en ce qui concerne le marché du travail, les conditions en Cisjordanie ne sont pas moins moroses. Toute l'économie du Territoire palestinien occupé, en Cisjordanie ou à Gaza, est étouffée et privée de sa capacité de créer des emplois.

B. Extrême dépendance à l'égard d'Israël dans le domaine de l'emploi

46. Durant la période qui s'est écoulée avant la création de l'Autorité palestinienne, en 1994, et le début de la deuxième intifada, en septembre 2000, Gaza dépendait davantage du marché de l'emploi israélien que la Cisjordanie, mais la situation s'est inversée depuis 1999. Entre 1975 et 1999, les emplois en Israël et dans les colonies représentaient 40 % et 33 % de l'emploi total à Gaza et en Cisjordanie, respectivement.

47. En Cisjordanie, les emplois en Israël ou dans les colonies représentaient 25 % de l'emploi total avant 2000 ; cette part est tombée à 10 % en 2004 et varie depuis lors. Au troisième trimestre de 2016, elle avait ainsi atteint 18 %. À Gaza, l'emploi en Israël et dans les colonies a chuté de 15 % au début de la deuxième intifada à 3 % à la fin de l'année 2000, avant de devenir nul en 2006 (MAS et al., 2017). Le blocus de Gaza par Israël et les fréquentes frappes militaires dont Gaza a été la cible ont asphyxié son appareil productif et ont neutralisé la capacité de son économie de créer des emplois qui auraient compensé les emplois perdus en Israël et dans les colonies.

48. Le tableau 2 résume la profonde dépendance de la main-d'œuvre palestinienne à l'égard d'Israël depuis le début de l'occupation et montre que, pendant les années d'occupation directe, le chômage n'était pas un problème. L'économie connaissait presque une situation de plein emploi, le taux de chômage n'étant que de 2,8 %. Ce taux peut être considéré comme le taux de chômage naturel, qui correspond à la conjonction du chômage frictionnel et du chômage structurel.

Tableau 2
Territoire palestinien occupé : chômage, 1969-2016
(En pourcentage)

	1969-1992	1994-2016
Taux de chômage	2,8	22,8
Emplois en Israël et dans les colonies en pourcentage de l'emploi total	33,1	12,1
Chômage total si les travailleurs palestiniens ne travaillaient pas en Israël et dans les colonies	35,9	34,9
Taux de croissance du produit intérieur brut	7,4	4,4

Source : PCBS et Farsakh (1998).

49. La situation de plein emploi d'avant 1994 ne témoigne pas pour autant d'une économie palestinienne solide et créatrice d'emplois, car, au cours de cette période, un tiers de la main-d'œuvre travaillait dans l'économie israélienne. Aussi, au cours de la période qui a suivi la création de l'Autorité palestinienne, en 1994, les variations et l'ampleur du chômage étaient fortement liées à la proportion des travailleurs palestiniens employés en Israël et dans les colonies. Selon les calculs de la CNUCED, il existe une forte corrélation (0,82) entre le taux de chômage palestinien et les emplois dans l'économie israélienne.

50. Comme le montre le tableau 2, sans les emplois en Israël et dans les colonies, le chômage dans le Territoire palestinien occupé aurait systématiquement dépassé le taux effarant de 35 %, avant et après 1994. Ainsi, l'un des principaux déterminants du chômage

dans le Territoire palestinien occupé est l'accès, ou le manque d'accès, des travailleurs palestiniens à l'emploi en Israël et dans les colonies. Autrement dit, le taux de chômage palestinien est fonction de la volonté d'Israël d'employer de la main-d'œuvre palestinienne, au gré de ses objectifs politiques et de ses besoins économiques.

51. Une caractéristique essentielle des Palestiniens qui travaillent dans l'économie israélienne est que, contrairement aux travailleurs migrants d'autres pays, ils regagnent leur ville ou village dans le Territoire palestinien occupé le jour même et que leurs revenus constituent une source de financement considérable des importations palestiniennes en provenance d'Israël. En 2016, par exemple, les revenus des Palestiniens travaillant en Israël se sont élevés à environ un milliard de dollars (ou 25 % des revenus du travail de la Cisjordanie), soit l'équivalent de 27 % de la valeur des importations palestiniennes provenant d'Israël qui était de 3,6 milliards de dollars.

52. Sur l'effectif total des travailleurs palestiniens employés en Israël et dans les colonies, 38 % n'ont pas de permis de travail en bonne et due forme et sont donc soumis à l'exploitation lorsqu'ils occupent des postes qui ne leur offrent aucune protection et ne prévoient aucun traitement en cas d'accident du travail. Pour ceux légalement autorisés à travailler en Israël, le système de permis de travail israélien a favorisé l'apparition d'intermédiaires, qui exploitent eux aussi les travailleurs palestiniens en leur demandant des sommes exorbitantes pour les aider à obtenir un permis (ILO, 2017 ; IMF, 2017). Le Bureau international du Travail (BIT) note que ces sommes sont souvent comprises entre 1 500 nouveaux shekels et 2 500 nouveaux shekels. Si on ajoute à cela des frais de transport de 500 nouveaux shekels, le coût total est généralement supérieur à 2 000 nouveaux shekels (565 dollars) par mois (ILO, 2017). Cette perte de revenu équivaut au salaire perçu pour neuf jours de travail rémunéré en moyenne 220 nouveaux shekels (62 dollars) par jour.

53. Selon l'organisme Macro Centre for Political Economics, les Palestiniens qui travaillent en Israël et dans les colonies occupent généralement des emplois dangereux et pénibles, pour lesquels les dispositions en matière de santé et de sécurité sont insuffisantes ; 73 % travaillent dans le bâtiment et les travaux publics ou l'agriculture et les 27 % restants sont employés dans l'industrie, le commerce, l'hôtellerie et la restauration (Macro Centre for Political Economics, 2017). La discrimination salariale est généralisée ; les travailleurs palestiniens, même les plus expérimentés, perçoivent un salaire représentant 39 à 44 % de celui d'un travailleur israélien qui exécute les mêmes tâches (ILO, 2017 ; Macro Centre for Political Economics, 2017).

54. Outre les coûts financiers élevés liés au fait de travailler en Israël, beaucoup de travailleurs doivent quitter leur domicile dès la nuit pour arriver suffisamment tôt à des points de passage surchargés, où ils sont soumis à des contrôles de sécurité, à des actes de harcèlement et à de longues périodes d'attente dans des conditions inhumaines et humiliantes (ILO, 2017). Du fait de cette attente, la durée de la journée de travail peut facilement atteindre seize heures (MAS et al., 2017), ce qui épuise les travailleurs, nuit à leur productivité et accroît le risque d'accident du travail. La vulnérabilité générale des travailleurs palestiniens, le harcèlement dont ils font l'objet de la part des colons et les importantes pertes de revenus et de temps qu'ils supportent suggèrent que, s'ils travaillent en Israël, c'est davantage en raison de la pénurie d'emplois dans le Territoire palestinien occupé (facteur de répulsion) que de la différence de salaires entre les deux économies (facteur d'attraction).

C. Un demi-siècle de croissance non créatrice d'emplois dont les femmes et les jeunes sont les principales victimes

55. L'économie palestinienne se caractérise également par le fait que, bien qu'elle ait enregistré une croissance moyenne de 7,4 % entre 1969 et 1992 et de 4,4 % entre 1994 et 2016, après la création de l'Autorité palestinienne, et qu'elle affiche de faibles taux d'activité, elle n'a jamais été en mesure de créer des emplois pour plus d'un tiers de la population active. Cette situation amène à s'interroger sérieusement sur la nature de la croissance du PIB palestinien pendant l'occupation.

56. L'incapacité de la croissance du PIB palestinien d'entamer le chômage corrobore les analyses de la CNUCED qui mettent en évidence une désindustrialisation et une désagriculturalisation de l'économie. Les risques politiques élevés, les restrictions en matière de circulation et d'accès, la difficulté de se procurer des biens importés et l'isolement par rapport aux marchés mondiaux figurent parmi les causes du faible niveau d'investissement dans l'agriculture et l'industrie (secteur des biens exportables) et ont limité la contribution de ces secteurs à environ 12 % de l'ensemble des emplois créés. Ces facteurs expliquent en partie le peu d'emplois créés par la croissance économique palestinienne depuis le début de l'occupation.

57. Du fait des mesures restrictives qu'elles subissent dans le cadre de l'occupation, les femmes palestiniennes ont l'un des taux d'activité les plus faibles et des taux de chômage les plus élevés au monde. Elles n'ont pas le même accès que les hommes palestiniens à l'emploi en Israël et dans les colonies, compte tenu des obstacles à la libre circulation et des politiques de bouclage qui rendent la recherche d'un travail hors de leur lieu de vie immédiat particulièrement dangereuse pour elles.

58. En 2016, le taux de chômage des femmes a fait un bond de 5,5 points de pourcentage pour atteindre 45 %, alors que celui des hommes est resté relativement stable, à 22 %. Les femmes ne représentaient que 15,7 % des travailleurs en activité, mais 34,5 % des chômeurs. La situation est pire à Gaza, où le taux de chômage des jeunes femmes atteint 85 % (ILO, 2017).

D. Fort taux de chômage des jeunes : une menace pour l'avenir

59. Le taux extrêmement élevé du chômage chez les jeunes âgés de 15 à 29 ans est l'un des principaux défis à relever sur le marché du travail palestinien. En 2016, avec 27 % en Cisjordanie et 56 % à Gaza, le taux de chômage des jeunes Palestiniens était le plus fort de la région. Ces taux sont d'autant plus alarmants qu'ils ne tiennent pas compte des 59 % de jeunes de cette catégorie d'âge, qui ont quitté le marché du travail et ne recherchent plus d'emploi (ILO, 2016). Ainsi, 30 % de la population du Territoire palestinien occupé (1,44 million de jeunes Palestiniens) n'est ni scolarisée ni à la recherche d'un emploi.

60. Les jeunes chômeurs sont souvent considérés comme une génération perdue, car ils n'ont pas la possibilité d'acquérir des compétences utiles au cours de leurs premières années dans la population active. Un tel sacrifice des jeunes générations décourage les investissements dans l'éducation, freine l'accumulation de capital humain et prive l'économie des idées nouvelles, de la créativité, des connaissances technologiques et des innovations transformatrices que l'on associe naturellement avec la jeunesse.

61. Pour l'économie dans son ensemble, le fort taux de chômage des jeunes a des conséquences négatives à long terme pour la productivité, la compétitivité, la croissance économique et la viabilité budgétaire. L'étiollement des compétences qu'entraîne le chômage des jeunes va de pair avec l'allongement de la durée des périodes de recherche d'emplois, le sous-emploi, l'inaptitude durable au travail, des revenus inférieurs tout au long de la vie, la pauvreté, le désespoir, le mauvais état de santé et la marginalisation économique, culturelle, sociale et politique. La sous-utilisation du capital humain que sont les jeunes, les diplômés de l'enseignement supérieur et les femmes est une autre composante du coût économique que l'occupation fait peser sur le peuple palestinien.

62. Selon le BIT, 38 % des jeunes travailleurs âgés de 15 à 24 ans sont employés dans l'économie informelle, tandis que 57 % occupent un poste informel dans l'économie formelle, et ne bénéficient donc ni de prestations sociales, ni d'assurance-maladie, ni de congés annuels ou maladie payés (ILO, 2016). Par conséquent, une proportion extrêmement élevée des jeunes travailleurs (95 %) sont employés de manière informelle. En raison de la crise du chômage et de celle de l'informalité qui touchent cette catégorie d'âge, plus de 50 % des jeunes travailleurs perçoivent une rémunération inférieure au salaire minimum et ne bénéficient ni des prestations de base ni de la protection qu'offre un emploi formel (ILO, 2016).

63. La perte de revenus futurs liée au chômage des jeunes aggravera les problèmes budgétaires de l'Autorité palestinienne tant sur le plan des recettes que sur celui des dépenses, compte tenu de la faiblesse des recettes fiscales perçues et de la hausse des dépenses publiques relatives aux transferts sociaux et aux services de santé. Les effets économiques et sociaux du chômage des jeunes devraient faire l'objet d'une attention particulière de la part des décideurs palestiniens et de leurs partenaires de développement. Endiguer le chômage des jeunes devrait être une priorité stratégique, car il en va du futur du peuple palestinien, de la santé de son économie et de la cohésion et de l'égalitarisme de sa société.

III. Assistance de la CNUCED au peuple palestinien

A. Cadre et objectifs

64. Depuis plus de trente ans, la CNUCED soutient le peuple palestinien en réalisant des études centrées sur l'action à mener, en exécutant des projets de coopération technique, en fournissant des services consultatifs et en œuvrant en faveur d'un consensus international sur les difficultés du peuple palestinien et ses aspirations en matière de développement.

65. En 2016, la CNUCED a continué de fournir au peuple palestinien une assistance technique visant à renforcer ses capacités économiques et institutionnelles. De nombreuses institutions ont bénéficié des initiatives de la CNUCED, des conclusions de ses travaux de recherche, de ses services consultatifs et de ses recommandations. Guidé par le paragraphe 35 du Consensus de Sao Paulo, le paragraphe 44 de l'Accord d'Accra et l'alinéa m) du paragraphe 31 du mandat de Doha, et conformément aux résolutions 69/20, 70/12 et 71/20 de l'Assemblée générale, le Programme d'assistance au peuple palestinien de la CNUCED a porté sur les quatre grands domaines ci-après :

- a) Politiques commerciales et macroéconomiques et stratégies de développement ;
- b) Facilitation du commerce et logistique ;
- c) Financement et développement ;
- d) Entreprises, investissement et politique de concurrence.

B. Activités opérationnelles en cours

66. En 2016, la CNUCED a mené à bien un projet de coopération technique visant à renforcer les capacités afin de faciliter le commerce palestinien. Financé par le Canada, ce projet de 2,1 millions de dollars a considérablement amélioré les capacités des secteurs public et privé palestiniens en matière de facilitation du commerce et enrichi la base de connaissances des exportateurs et des importateurs. L'un des principaux résultats obtenus dans le cadre du projet a été la création d'un programme de formation sanctionné d'un diplôme professionnel, intitulé « Gestion de la chaîne d'approvisionnement », qui a été élaboré conjointement par la CNUCED, le Ministère de l'économie nationale, le Conseil des chargeurs palestiniens et l'Université de Birzeit. Ce programme comporte huit modules qui traitent des principaux éléments du commerce international, dont les volets juridique et réglementaire, les contrats, l'assurance, les procédures relatives au transport, la gestion logistique et les procédures douanières. Il est conçu pour répondre aux besoins des exportateurs, importateurs, courtiers en douane, agents publics, jeunes diplômés, juristes et autres professionnels palestiniens intéressés par cette question. En 2017, le programme a été reconnu par le Ministère de l'éducation et de l'enseignement supérieur, ce qui vient couronner d'autres excellents résultats obtenus dans le cadre du projet au cours des dernières années.

67. Le Qatar a fait don de 200 000 dollars à la CNUCED pour l'aider à développer ses activités de coopération technique et ses services consultatifs en faveur du peuple palestinien.

68. En outre, en 2016, la CNUCED a réfléchi aux domaines dans lesquels la coopération pouvait être poursuivie, et ses experts ont fourni des services consultatifs au Conseil des chargeurs palestiniens, à la nouvelle Agence palestinienne de coopération internationale du Ministère des affaires étrangères et à diverses institutions des secteurs public et privé.

69. En 2016, comme les années précédentes, la CNUCED a accueilli et formé un diplomate palestinien. Au cours de cette formation, le diplomate s'est familiarisé avec le système des Nations Unies et les travaux d'autres organisations internationales présentes à Genève (Suisse), ainsi qu'avec les activités de la CNUCED, y compris la session annuelle du Conseil du commerce et du développement.

70. Les contributions de la CNUCED au renforcement et à la modernisation des douanes palestiniennes datent de 2001, année où les autorités douanières ont adopté son Système douanier automatisé (SYDONIA) pour s'acquitter de la fonction régaliennne que représente la douane. Le système SYDONIA a été mis en place dans tous les bureaux de douane palestiniens, y compris au poste de Rafah, à la frontière entre Gaza et l'Égypte. La CNUCED a également formé des équipes d'experts palestiniens des technologies fonctionnelles et des technologies de l'information et de la communication, afin qu'ils puissent gérer le système SYDONIA de manière indépendante.

71. Toutefois, la version « SYDONIA World » actuellement utilisée par les douanes palestiniennes est dépassée. Il est donc nécessaire de relancer d'urgence la coopération afin d'appliquer les nombreuses mises à jour développées depuis 2011 et d'améliorer ainsi les capacités des douanes, qui constituent un volet essentiel des efforts actuellement déployés par l'Autorité palestinienne pour renforcer ses capacités de gestion des finances publiques, dans un souci de viabilité budgétaire.

72. La nouvelle intervention proposée devrait notamment renforcer les capacités des bureaux de douane en ce qui concerne les opérations d'évaluation en douane, d'analyse des risques, de contrôle douanier et de contrôle après dédouanement. Elle devrait aussi avoir pour objectif d'établir une interface entre le système SYDONIA utilisé dans le Territoire palestinien occupé et le système mondial utilisé en Israël, afin de faciliter les échanges de données commerciales en temps réel entre les deux systèmes. Cette interface est indispensable pour la viabilité budgétaire palestinienne. Elle permettra de garantir à l'Autorité palestinienne l'accès en temps voulu à des données commerciales précises et complètes, sans lesquelles il est impossible de mettre fin à la fuite de centaines de millions de dollars de ressources fiscales palestiniennes vers Israël.

73. En ce qui concerne la gestion des finances publiques, les objectifs du Millénaire pour le développement comme les objectifs de développement durable ont souligné l'importance d'une gestion saine de la dette. Compte tenu de l'augmentation de la dette palestinienne et de sa complexité croissante, il apparaît nécessaire de réintroduire le Système de gestion et d'analyse de la dette (SYGADE) de la CNUCED dans le Territoire palestinien occupé, afin d'améliorer la qualité et la portée de la gestion des finances publiques palestiniennes. Ce système peut contribuer à atténuer le risque de surendettement, qui est en constante évolution, et à veiller à la viabilité de la dette publique palestinienne.

C. Coordination, mobilisation de ressources et recommandations

74. En 2016 et au début de l'année 2017, la CNUCED a continué d'apporter au peuple palestinien une aide au développement, en coordination avec l'Autorité palestinienne, la société civile palestinienne, l'ONU et d'autres organismes internationaux, les donateurs et l'équipe de pays des Nations Unies. Cependant, les conditions difficiles sur le terrain compliquent la fourniture de cette aide, en particulier à Gaza, dont les Palestiniens du secteur privé et de la société civile ne sont pas autorisés à sortir et où l'ONU et d'autres organismes rencontrent d'importants obstacles à l'entrée et à la sortie.

75. Il est recommandé de déployer des efforts soutenus pour appuyer le renforcement des capacités palestiniennes en matière de gestion des finances publiques et pour s'acquitter du mandat que l'Assemblée générale, dans ses résolutions 69/20, 70/12 et 71/20, a confié à la CNUCED, la priant d'évaluer les coûts économiques de l'occupation israélienne pour le

peuple palestinien et de l'informer. Un manque de ressources limite la capacité de la CNUCED de s'acquitter de son mandat. Par conséquent, et comme suite à l'alinéa dd) du paragraphe 55 du Maafikiano de Nairobi, les États membres sont invités à envisager d'allouer des ressources supplémentaires à la CNUCED afin de lui permettre de satisfaire à la demande qui lui est faite au paragraphe 9 de chacune des résolutions susmentionnées et de mettre en œuvre les nouveaux projets relatifs aux systèmes SYDONIA et SYGADE.

Références

- Cali M and Miaari SH (2012). The labour market impact of mobility restrictions: Evidence from the West Bank. Households in Conflict Network Working Paper No. 130.
- Farsakh L (1998). *Palestinian Employment in Israel 1967–1997: A Review*. MAS. Ramallah.
- ILO (2016). Labour market transitions of young women and men in the Occupied Palestinian Territory: Results of the 2015 school-to-work transition survey. Work For Youth Publication Series No. 40.
- ILO (2017). The situation of workers of the occupied Arab territories: Report of the Director General, appendix. ILC.106/DG/APP.
- IMF (2016). West Bank and Gaza. Report to the Ad Hoc Liaison Committee meeting. 26 August.
- IMF (2017). West Bank and Gaza. Report to the Ad Hoc Liaison Committee meeting. 10 April.
- Macro Centre for Political Economics (2017). The working conditions of Palestinian wage earners in Israel.
- MAS, PCBS and Palestinian Monetary Authority (2017). Economic Monitor No. 47.
- UNCTAD (2004). *Transit, Trade and Maritime Transport Facilitation for the Rehabilitation and Development of the Palestinian Economy*. United Nations publication. New York and Geneva.
- UNCTAD (2009). *Policy Alternatives for Sustained Palestinian Development and State Formation*. United Nations publication. New York and Geneva.
- UNCTAD (2011). *Rebuilding the Palestinian Tradable Goods Sector: Towards Economic Recovery and State Formation*. United Nations publication. New York and Geneva.
- UNCTAD (2014). *Palestinian Fiscal Revenue Leakage to Israel under the Paris Protocol on Economic Relations*. United Nations publication. New York and Geneva.
- UNCTAD (2015). Report on UNCTAD assistance to the Palestinian people: Developments in the economy of the Occupied Palestinian Territory. TD/B/62/3. Geneva. 6 July.
- UNCTAD (2016). Economic costs of the Israeli occupation for the Palestinian people. A/71/174. Geneva. 21 July.
- UNCTAD (2017). *The Occupied Palestinian Territory: Twin Deficits or an Imposed Resource Gap?* United Nations publication. New York and Geneva.
- United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (2017). Occupied Palestinian Territory: Fragmented lives – humanitarian overview 2016.
- United Nations High Commissioner for Human Rights (2017). Human rights situation in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem. A/HRC/34/38 (advance unedited version). 16 March.
- UNSCO (2017). Report to the Ad Hoc Liaison Committee meeting. 1 May.
- World Bank (2017). Economic monitoring report to the Ad Hoc Liaison Committee meeting. 4 May.