



Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement

Distr. générale
23 juillet 2018
Français
Original : anglais

Conseil du commerce et du développement

Soixante-cinquième session, deuxième partie

Genève, 1^{er}-4 octobre 2018

Point 6 de l'ordre du jour provisoire

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

Les perspectives économiques du Territoire palestinien occupé ne sont guère encourageantes, étant donné les risques qui se profilent à l'horizon politique et l'évolution défavorable de l'aide, de la reconstruction de Gaza et de l'expansion de la consommation financée par le crédit. Le revenu par habitant réel a baissé en 2017. Le développement est lourdement entravé par l'union douanière établie au titre du Protocole de Paris. La suppression totale du déficit budgétaire ne permettrait pas de redresser la balance commerciale et risquerait d'être contre-productive même sur le plan budgétaire. Le chômage du Territoire palestinien occupé est le plus élevé au monde, et les femmes et les jeunes sont encore plus touchés par la crise de l'emploi que le reste de la population. L'établissement de colonies israéliennes illégales et l'annexion de terres palestiniennes se sont accélérés. Gaza continue de glisser sur la pente du dé-développement, pendant que la situation humanitaire très difficile se détériore encore davantage. La grave crise de l'électricité restreint l'approvisionnement des ménages, qui est limité dans certains cas à une période de seulement deux heures par jour, et paralyse la prestation des services de base. Malgré l'appel lancé par la CNUCED en faveur de la promotion du développement du Territoire palestinien occupé, l'aide des donateurs a diminué, dans un contexte où l'occupation s'implante de plus en plus solidement. La CNUCED continue d'agir pour répondre aux besoins complexes de l'économie palestinienne. Il lui est toutefois indispensable de mobiliser des ressources pour

* 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 nationale 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 2018 à 17 heures TU.



renforcer son assistance au peuple palestinien et mettre en œuvre le paragraphe 55 dd) du Maafikiano de Nairobi et les résolutions dans lesquelles l'Assemblée générale lui a demandé d'évaluer les coûts économiques de l'occupation israélienne pour le peuple palestinien et de faire rapport à ce sujet.

I. Une croissance anémique et le taux de chômage le plus élevé au monde

1. L'économie sous contrainte du Territoire palestinien occupé a de nouveau enregistré des résultats insatisfaisants en 2017. Par rapport à un niveau de référence déjà faible, le produit intérieur brut (PIB) a augmenté de 3 %, ce qui signifie que le revenu par habitant a encore baissé. Le PIB a augmenté de 4 % en Cisjordanie, mais a diminué de 0,3 % dans le territoire dévasté de la bande de Gaza, dont le PIB par habitant a donc reculé de 4 %. Les secteurs les plus porteurs ont été le bâtiment et les travaux publics, le commerce de gros et de détail, et les services. Le secteur agricole a subi une contraction de 11 %.

2. Les mauvais résultats économiques découlent des mesures restrictives imposées par la Puissance occupante. Selon les estimations prudentes de la Banque mondiale, la suppression des restrictions israéliennes permettrait de porter la croissance annuelle du PIB à un taux qui pourrait atteindre 10 % (World Bank, 2017). Dans la bande de Gaza, la levée du siège économique pourrait se traduire par une croissance supplémentaire totale de l'ordre de 32 % d'ici à 2025. Sur la même période, un simple assouplissement de la liste des biens à double usage pourrait faire augmenter la croissance totale de 6 points de pourcentage en Cisjordanie et de 11 points de pourcentage dans la bande de Gaza. Si le statu quo est maintenu, en revanche, la croissance ne dépassera pas sensiblement 3 %, le revenu par habitant continuera de baisser et les taux de chômage seront extrêmement élevés.

3. L'investissement est freiné non seulement par les restrictions existantes, mais aussi par la possibilité qu'Israël renforce ou en adopte de nouvelles. Dans cet environnement instable à haut risque, peu d'investisseurs sont prêts à investir des sommes importantes dans les activités manufacturières ou d'autres secteurs exposés aux restrictions. Les investissements qui subsistent sont donc orientés vers les microentreprises et petites entreprises de services, qui se caractérisent par la faiblesse de leur capacité de création d'emplois, de leur productivité, de leur dynamisme technologique et de leur potentiel de développement. Par conséquent, les petites entreprises comptant moins de quatre employés représentent 90 % du nombre total des sociétés du Territoire palestinien occupé, et seulement 1 % des sociétés emploient plus de 20 personnes.

4. Les perspectives économiques ne sont guère encourageantes, étant donné l'avenir politique peu prometteur et l'évolution défavorable des trois principaux facteurs qui ont soutenu la croissance économique ces dernières années, à savoir l'aide des donateurs, la reconstruction de la bande de Gaza et l'expansion du crédit en faveur de la consommation publique et privée. Viennent encore assombrir ce tableau l'accélération de la confiscation de terres et de ressources productives et la dynamique régionale du Moyen-Orient.

A. L'expansion de l'occupation et la diminution de l'aide des donateurs

5. Le Gouvernement de l'État de Palestine a continué de mener ses réformes budgétaires dans des conditions politico-économiques extrêmement défavorables. Il a poursuivi les efforts entrepris de longue date pour limiter les dépenses et accroître les recettes et a réussi à faire passer son déficit de 27 % du PIB en 2006 à 8 % du PIB en 2016 et en 2017 (tableau 1).

6. Les recettes nettes ont diminué en 2017, mais cela s'explique simplement par le montant élevé qui avait été atteint en 2016 grâce à la réception de paiements ponctuels¹. Si on exclut ceux-ci, les recettes ont augmenté de 8 % et le montant total des dépenses (y compris les dépenses de développement) a diminué, passant de 35 % à 33 % du PIB.

¹ Des redevances d'un montant de 145 millions de dollars au titre de licences de télécommunications et deux versements d'un montant total de 300 millions de dollars effectués par Israël pour compenser en partie 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 (UNCTAD, 2017b).

7. La séparation administrative entre Gaza et la Cisjordanie a eu pour effet d'aggraver la crise de gouvernance, de morceler le Territoire palestinien occupé et de compromettre la prestation de services publics. La bande de Gaza, qui subit un siège économique depuis 2007, continue de peser sur l'équilibre budgétaire. Elle représente moins de 10 % des recettes publiques, alors qu'elle absorbe de 30 % à 40 % des dépenses totales. Ainsi, en 2016, elle a été à l'origine de recettes publiques d'un montant d'environ 300 millions de dollars et de dépenses s'élevant à 1,5 milliard de dollars. La même année, le budget de la Cisjordanie a enregistré un léger excédent et en 2017, il a été presque équilibré. En d'autres termes, le budget de l'État de Palestine aurait été globalement équilibré, si ce n'était la situation à Gaza et le siège économique de longue durée.

B. La communauté internationale devrait promouvoir le développement du Territoire palestinien occupé

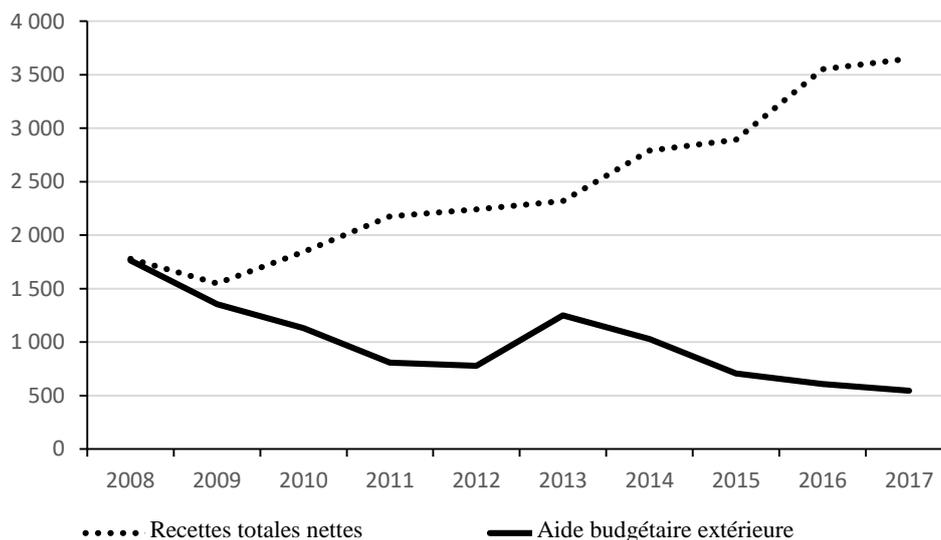
8. Dans une étude de 2018 (UNCTAD, 2018), la CNUCED se penche sur les effets d'un demi-siècle d'occupation et d'appropriation de terres et de ressources, à l'issue duquel le peuple palestinien se retrouve appauvri et privé de son droit au développement. Elle y soutient qu'il appartient aussi bien à Israël qu'à la communauté internationale, au titre du droit international, d'éviter toute mesure qui entraverait le développement du Territoire palestinien occupé et de prendre des mesures volontaristes pour le favoriser.

9. Depuis longtemps, on s'accorde généralement à penser que le développement durable du Territoire palestinien occupé passe par les trois grandes mesures suivantes : a) Israël assouplit les restrictions imposées à l'économie palestinienne ; b) les donateurs poursuivent leur action et accroissent la portée et la qualité de leur aide ; et c) le Gouvernement de l'État de Palestine met en œuvre des réformes pour faciliter la croissance. Toutefois, Israël n'a pas assoupli les restrictions et l'action des donateurs a été inégale. L'État de Palestine a fait des efforts considérables pour favoriser la croissance.

Figure 1

Recettes publiques et aide budgétaire

(En millions de dollars)



Source : Bureau central palestinien de statistique.

10. La CNUCED a exhorté la communauté internationale d'assumer la responsabilité qui lui incombe de promouvoir le développement dans le Territoire palestinien occupé, mais l'aide des donateurs a continué de baisser. L'aide concrète des donateurs n'a pas été à la hauteur des réformes audacieuses menées à bien par l'État de Palestine (fig. 1). En 2017, l'aide budgétaire des donateurs a baissé de 10,5 % par rapport à 2016. Au total, l'aide internationale s'est élevée à 720 millions de dollars, soit un tiers seulement du montant de 2 milliards de dollars atteint en 2008. Pendant la même période, l'aide budgétaire a baissé

de 70 %, passant de 1,8 milliard de dollars à 544 millions de dollars. Le poids de plus en plus lourd de l'occupation, la baisse de l'aide étrangère et la forte réduction de la marge d'action budgétaire entravent la capacité de l'État de Palestine à poursuivre l'action menée pour édifier un État et pour remplir les fonctions de gouvernance essentielles, notamment la prestation des services publics essentiels.

11. Allant dans le même sens que différents rapports et études de la CNUCED, le Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient a indiqué dans un rapport (United Nations, 2018) que la Palestine perdait chaque année des ressources budgétaires d'un montant de l'ordre de 300 millions de dollars au profit d'Israël, à cause du mécanisme en vertu duquel celui-ci percevait des taxes sur le commerce international de la Palestine au nom du Gouvernement palestinien puis transférait à ce dernier les recettes ainsi obtenues. Le Gouvernement de l'État de Palestine a exposé un certain nombre de mesures qui permettraient de réduire cette perte de recettes, même dans le cadre du système déséquilibré établi par le Protocole de Paris.

Tableau 1
Économie du Territoire palestinien occupé : principaux indicateurs

	1995	1999	2002	2006	2010	2015	2016	2017*
Indicateurs macroéconomiques								
Croissance du PIB réel (en pourcentage)	7,1	8,3	-12,5	-3,9	8,1	3,4	4,7	3,1
PIB nominal (en millions de dollars)	3 283	4 271	3 556	4 910	8 913	12 673	13 426	14 498
Revenu national brut (RNB) (en millions de dollars)	3 723	5 025	3 775	5 333	9 512	14 385	15 322	16 490
RNB disponible (en millions de dollars)	4 122	5 398	4 826	6 624	11 503	15 807	16 731	18 309
PIB nominal par habitant (en dollars)	1 427	1 553	1 182	1 449	2 339	2 864	2 957	3 097
RNB nominal par habitant (en dollars)	1 618	1 827	1 255	1 573	2 496	3 251	3 375	3 522
Croissance du PIB réel par habitant (en pourcentage)	-0,2	4,8	-15,0	-6,8	5,0	0,4	2,1	0,0
Croissance du RNB réel par habitant (en pourcentage)	0,7	4,6	-16,4	-5,0	2,2	2,0	1,4	-1,0
Population et emploi								
Population (en millions d'habitants) ^a	2,34	2,96	3,23	3,61	4,05	4,68	4,82	4,78
Chômage (en pourcentage)	18,2	12,0	31,2	23,7	23,7	25,9	26,9	27,4
Nombre total d'emplois (en milliers)	417	588	452	636	743	959	978	997
Dans le secteur public	51	103	105	147	178	211	211	184
En Israël et dans les colonies	68	135	42	55	78	112	116	131
Solde budgétaire (en pourcentage du PIB)								
Recettes nettes, déduction faite des arriérés et des recettes fiscales et douanières retenues	13,0	23,4	8,2	25,0	21,6	22,2	26,6	25,2
Dépenses courantes	15,0	22,1	28,0	46,4	34,5	31,7	32,2	30,6
Total des dépenses	25,1	29,3	34,2	52,1	39,6	33,5	34,7	33,1
Solde global (engagements)	-12,1	-5,9	-26,0	-27,1	-17,9	-11,3	-8,1	-7,9
Dette publique ^b	---	20,0	21,1	22,2	21,1	20,0	18,5	17,5
Commerce extérieur								
Transferts courants nets (en millions de dollars)	400	373	1 051	1 291	1 991	1 421	1 409	1 819
Exportations de biens et de services (en millions de dollars)	562	752	478	736	1 367	2 338	2 381	2 693
Importations de biens et de services (en millions de dollars)	2 441	3 364	2 234	3 683	5 264	7 538	7 627	8 067
Balance commerciale (en millions de dollars)	-1 879	-2 612	-1 756	-2 947	-3 897	-5 200	-5 246	-5 374
Balance commerciale (en pourcentage du PIB)	-57,2	-61,2	-49,4	-60,0	-43,7	-41,0	-39,1	-37,1
Balance du commerce avec Israël (en millions de dollars)	-922	-1 598	-886	-1 887	-2 737	-2 916	-2 622	-2 887
Balance du commerce avec Israël (en pourcentage du PIB)	-28,1	-37,4	-24,9	-38,4	-30,7	-23,0	-19,5	-19,9

	1995	1999	2002	2006	2010	2015	2016	2017*
Commerce de l'Autorité nationale palestinienne avec Israël/Commerce total de l'Autorité nationale palestinienne (en pourcentage) ^c	83,5	67,5	56,9	64,4	66,6	62,1	60,0	59,8
Commerce de l'Autorité nationale palestinienne avec Israël/Commerce israélien total (en pourcentage) ^c	4,2	3,8	1,9	2,2	2,7	3,6	3,4	3,4

Sources : Bureau central palestinien de statistique, Ministère palestinien des finances et Autorité monétaire palestinienne. Les données commerciales israéliennes proviennent du Bureau central israélien 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 extérieure, mais non les arriérés ni les sommes dues par l'Autorité nationale palestinienne à la caisse des pensions.

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

C. Inadéquade et inique, l'union douanière pèse sur le développement

12. Le cadre des politiques économiques palestiniennes est déterminé par l'union douanière créée en 1967 puis formellement établie en 1994 au titre du Protocole de Paris, qui instaure le libre-échange entre Israël et le Territoire palestinien occupé, ainsi que des droits de douanes communs sur le commerce avec le reste du monde. On ne saurait trop insister sur les incidences négatives de cette union sur l'économie palestinienne. Les quatre principaux problèmes sont les suivants :

a) Pour qu'une union douanière fonctionne bien, ses membres doivent avoir un degré de développement comparable. Un écart très important entre les deux parties n'est pas de bon augure pour la plus faible des deux. Même dans des conditions caractérisées par la coopération et la bonne volonté, il est très risqué pour un territoire occupé et sous-développé de créer une union douanière avec une économie suffisamment développée pour faire partie de l'Organisation de coopération et de développement économiques ;

b) Pour être bénéfique, une union douanière doit se caractériser par une coopération étroite, propre à garantir les intérêts de tous ses membres en ce qui concerne la gestion des frontières, les termes de l'échange avec le reste du monde, la négociation d'accords commerciaux, les politiques relatives aux droits de douane et le partage des recettes. Dans le cas du Territoire palestinien occupé, Israël fixe unilatéralement les conditions de l'union douanière, sans tenir compte des besoins très différents de l'économie palestinienne ;

c) Israël applique les conditions définies au titre de l'union douanière de manière sélective ;

d) Les restrictions imposées par Israël à la circulation des Palestiniens et des marchandises palestiniennes font obstacle à l'investissement et accroissent les coûts, de sorte qu'elles détruisent la compétitivité internationale de l'économie du Territoire palestinien occupé, dont elles font un marché captif, tributaire des importations et essentiellement accessible aux seuls produits israéliens.

13. L'union douanière a donné lieu à un déficit commercial important et persistant, qui trouve son origine dans le sous-développement du secteur des exportations et la faible compétitivité des producteurs de biens exportables et importables sur les marchés intérieurs et mondiaux. En 2017, les exportations et les importations correspondaient respectivement à 19 % et à 56 % du PIB, et le déficit commercial à 37 % du PIB, l'un des taux les plus élevés au monde. Les échanges avec Israël ont compté pour 54 % dans le déficit commercial et pour 60 % dans le commerce total de la Palestine (tableau 1). Ce déficit énorme a été financé par les revenus des Palestiniens travaillant en Israël et dans les colonies, les envois de fonds des travailleurs expatriés et l'aide étrangère.

D. Les restrictions à la libre circulation favorisent la pauvreté et l'instabilité politique

14. Au fil des années, Israël a mis en place un système complexe de contrôles sur l'économie palestinienne, qui s'appuie sur un système de permis, des barrières, des points de contrôle et des barrages routiers, des levées de terre, des tranchées, et le mur de séparation. Ces restrictions asphyxient le commerce et l'investissement, en faisant gonfler les coûts et en sapant la compétitivité. Pour une même transaction, les importateurs et les exportateurs palestiniens paient respectivement trois fois et deux fois plus que leurs homologues israéliens (World Bank, 2017). Arnon et Bamyra (2015) constatent en outre que les restrictions et les obstacles au commerce se sont soldés par une baisse de la productivité agricole de l'ordre de 34 % à 45 %.

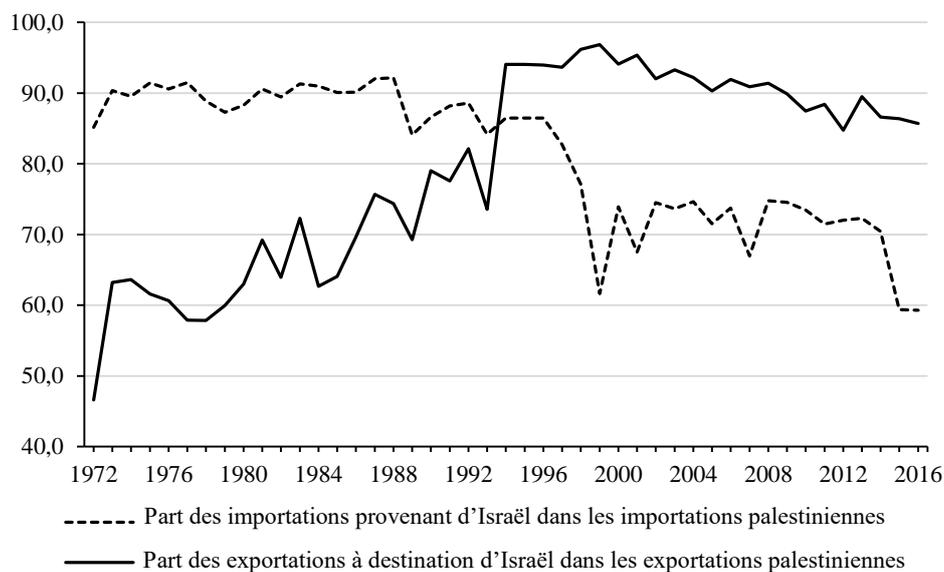
15. Une autre contrainte majeure pèse sur les activités productives : la liste des biens civils « à double usage » qu'Israël interdit aux Palestiniens d'importer parce qu'ils peuvent avoir des applications militaires. Sur la liste figurent des machines civiles, des pièces de rechange, des engrais, des produits chimiques, des équipements médicaux, des appareils, des équipements de télécommunication, des métaux, des produits chimiques, des tuyaux d'acier, des fraiseuses, des équipements optiques et des aides à la navigation. Cette liste est beaucoup plus longue que celle des biens à double usage reconnue au niveau international (World Bank, 2018) et a des incidences sur tous les secteurs de l'économie.

16. L'interdiction oblige les producteurs à cesser leur activité ou à utiliser des intrants coûteux et des technologies désuètes et moins efficaces, ce qui a évidemment pour effet de nuire à la compétitivité et à la rentabilité. Les entreprises qui ont pu poursuivre leurs activités sont poussées à réduire les salaires afin de neutraliser la hausse des coûts et la baisse de la productivité qui s'ensuivent. Amodio *et al.* (2017) quantifient l'impact de la liste des biens à double usage et concluent qu'elle coûte à la Cisjordanie 5 % de son PIB. Ils constatent également que les conditions du marché du travail local se dégradent bien davantage dans les secteurs où la production et l'emploi sont plus tributaires d'intrants figurant sur la liste des biens interdits. La détérioration des salaires et de l'emploi qui en résulte rend moins onéreuse la participation au conflit et accroît donc l'instabilité politique.

E. Le détournement des flux commerciaux palestiniens vers des marchés israéliens défavorables

17. Les restrictions qui pèsent sur le commerce palestinien constituent d'importants obstacles non tarifaires et détournent les échanges des marchés mondiaux concurrentiels vers des marchés israéliens moins favorables, aux dépens des producteurs et des consommateurs palestiniens. Les importations du Territoire palestinien occupé en provenance d'Israël sont dominées par des marchandises pour lesquelles Israël n'a pas d'avantage comparatif particulier à l'exportation, autrement dit qui pourraient être obtenues à moindre coût sur d'autres marchés. Même lorsqu'ils commercent avec des pays tiers, les commerçants palestiniens sont souvent obligés de passer par des intermédiaires israéliens, un arrangement qui grève les ressources économiques palestiniennes. L'ampleur du détournement est mise en évidence par le fait qu'entre 1972 et 2017, Israël a absorbé 79 % du total des exportations du Territoire palestinien occupé et qu'il est à l'origine de 81 % de ses importations. La concentration du commerce avec Israël, illustrée dans la figure 2, reflète l'isolement du Territoire palestinien occupé par rapport aux marchés mondiaux.

Figure 2
Part d'Israël dans le commerce international palestinien
 (En pourcentage)



Source : Bureau central palestinien de statistique et CNUCED.

18. Le fait qu'Israël exporte autant vers le Territoire palestinien occupé que vers Chypre, l'Égypte, la Grèce, la Jordanie et la Turquie réunies, même si le PIB combiné de ces pays est plus de 100 fois supérieur au PIB du Territoire palestinien occupé (World Bank, 2017), donne une mesure du degré de captivité du marché palestinien. Si les conditions commerciales étaient normales, le volume des exportations israéliennes vers le Territoire palestinien occupé ne représenterait qu'une toute petite partie du volume actuel, et les exportations palestiniennes seraient plus profitables et les importations moins onéreuses. Il importe au plus haut point de remplacer l'union douanière consacrée par le Protocole de Paris par un nouveau cadre qui, comme première mesure de lutte contre la régression du développement, donnerait à l'État de Palestine le contrôle de son territoire douanier, de ses frontières et de ses politiques commerciale et industrielle.

F. La spoliation des femmes et des jeunes du fait de l'occupation est disproportionnée

19. Le peuple palestinien, faute de pouvoir utiliser ses ressources humaines et ses ressources naturelles productives, endure un chômage et une pauvreté chroniques. Reflet de la faible croissance du PIB, le chômage est passé de 26,9 % en 2016 à 27,4 % en 2017 – 18 % et 44 % en Cisjordanie et à Gaza, respectivement. Le Territoire palestinien occupé affiche le taux de chômage le plus élevé au monde (International Labour Office, 2018), mais la situation serait bien pire s'il n'y avait pas l'emploi, certes problématique, en Israël et dans les colonies. Le taux d'activité (44 %) est l'un des plus faibles du monde.

20. La pénurie d'emplois dans le Territoire palestinien occupé oblige des milliers de Palestiniens à aller chercher du travail en Israël et dans les colonies. Le fait que 20 % des Palestiniens de Cisjordanie ayant un emploi travaillent en Israël et dans les colonies de peuplement souligne la dépendance à l'égard d'Israël ; en 2017, le nombre de ces travailleurs a augmenté de 11,5 %. Si l'augmentation de l'emploi palestinien en Israël et dans les colonies est une aubaine pour les producteurs israéliens des secteurs à forte intensité de main-d'œuvre, elle mine la compétitivité de l'économie palestinienne et ses capacités d'exportation (Bank of Israel, 2014). En outre, selon le Bureau international du Travail (International Labour Office, 2018), les travailleurs employés en Israël et dans les colonies sont exposés à la précarité, aux abus, à la vulnérabilité, à l'exploitation et à la discrimination. Le nombre d'accidents du travail et de décès sur les chantiers de

construction est parmi les plus élevés observés dans les pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques.

21. Les conditions défavorables du marché du travail ont un impact disproportionné sur les femmes et les jeunes. La moitié des Palestiniens âgés de moins de 30 ans sont au chômage, et un tiers des 15-24 ans sont considérés comme « non scolarisés ou sans emploi ni formation ». Le déni des droits des femmes palestiniennes, qui ont pourtant un bon niveau de formation selon les normes internationales et régionales, est mis en évidence par leur taux d'activité qui est de 19 %, contre 71 % pour les hommes. Selon le Bureau international du Travail (International Labour Office, 2017 et 2018), les femmes sont plus exposées que les hommes aux mesures de sécurité humiliantes appliquées aux points de contrôle israéliens, à la violence des colons et aux longs trajets domicile-travail. De plus, le lien entre niveau de formation et emploi s'affaiblit car, contrairement aux hommes, les femmes titulaires d'un diplôme universitaire de premier cycle ou davantage connaissent des taux de chômage plus élevés.

G. L'expansion des colonies de peuplement prend la forme d'une annexion progressive de la Cisjordanie

22. Dans sa résolution 2334 du 23 décembre 2016, le Conseil de sécurité déclare que la création par Israël de colonies de peuplement sur les terres palestiniennes n'a « aucun fondement en droit » et constitue une « violation flagrante » du droit international, et rappelle qu'Israël est tenu de cesser ses activités de peuplement et de respecter ses obligations découlant de la quatrième Convention de Genève. En outre, à sa dixième session extraordinaire d'urgence sur les mesures illégales prises par les autorités israéliennes à Jérusalem-Est occupée ainsi que dans le reste du Territoire palestinien occupé, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté, le 21 décembre 2017, la résolution A/ES-10/19 sur le statut de Jérusalem. Dans cette résolution, l'Assemblée générale « affirme que toute décision et action qui visent à modifier le caractère, le statut ou la composition démographique de la ville sainte de Jérusalem n'ont aucun effet juridique, sont nulles et non avenues et doivent être rapportées en application des résolutions sur la question adoptées par le Conseil de sécurité, et, à cet égard, demande à tous les États de s'abstenir d'établir des missions diplomatiques dans la ville sainte de Jérusalem, en application de la résolution 478 (1980) du Conseil ».

23. Bien que les Nations Unies aient adopté plusieurs résolutions, la construction de colonies illégales s'est accélérée en 2017 et 2018. Pendant les trois premiers trimestres de 2017, les autorités ont approuvé la construction de 10 000 nouveaux logements, soit plus du double que pendant toute l'année 2016. Au début de 2018, elles ont approuvé les plans pour la construction de 5 000 logements dans des colonies existantes et la création de nouvelles colonies (United Nations, 2017a et 2018). L'expansion des colonies de peuplement s'accompagne d'une destruction sans merci des biens palestiniens, dont des projets d'électrification, des écoles et des propriétés résidentielles. Entre 2009 et le milieu de 2017, Israël a démoli plus de 4 000 structures palestiniennes et 236 structures financées par l'Union européenne dans la zone C (Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, 2017 ; Dajani and Lovatt, 2017).

24. Des organes de l'Organisation des Nations Unies, telle la Cour internationale de justice, ont exprimé des préoccupations au sujet de l'annexion. En 2004, la Cour a émis un avis consultatif sur les conséquences juridiques de l'édification du mur de séparation de 712 kilomètres. Malgré « l'assurance donnée par Israël que la construction du mur n'équivaut pas à une annexion et que le mur est de nature temporaire », la Cour a exprimé la crainte que « le tracé du mur préjugerait la frontière future entre Israël et la Palestine » et qu'« Israël pourrait intégrer les colonies de peuplement et les voies de circulation les desservant ». En conséquence, la Cour « estime que la construction du mur et le régime qui lui est associé créent sur le terrain un "fait accompli" qui pourrait fort bien devenir permanent, auquel cas, et nonobstant la description officielle qu'Israël donne du mur, la construction de celui-ci équivaldrait à une annexion de facto ». Malgré les mises en garde de la Cour internationale de justice, l'annexion se poursuit au même rythme. Parmi les

mesures attestant l'annexion progressive qu'elle opère sur de vastes secteurs de la zone C en Cisjordanie, la Puissance occupante :

a) Organise en continu le transfert de citoyens israéliens vers les colonies de peuplement et contraint la population palestinienne à quitter la zone. En 2018, 611 000 Israéliens vivent dans 250 colonies de peuplement situées en Cisjordanie occupée, y compris Jérusalem-Est, en violation du droit international. Les colons de la zone C sont le groupe de population qui augmente le plus rapidement, puisqu'il s'accroît à un taux annuel de 5 %, contre 1,9 % pour la population israélienne et 2,6 % pour celle de la Cisjordanie (Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, 2017) ;

b) A investi plus de 19 milliards de dollars dans la construction des colonies de peuplement et des infrastructures correspondantes (Dajani and Lovatt, 2017) ;

c) A étendu sa juridiction aux colons, tandis que les Palestiniens sont soumis à des lois militaires différentes, assorties de droits et de garanties plus limités ;

d) Impose des mesures économiques, sociales, politiques et administratives qui renforcent l'intégration des colonies de peuplement dans le système étatique israélien.

25. Bien qu'elle représente plus de 60 % de la superficie de la Cisjordanie et recèle les ressources naturelles les plus précieuses de cette dernière, la zone C reste presque entièrement inaccessible au Gouvernement, aux producteurs et aux investisseurs palestiniens. En vertu du régime d'aménagement discriminatoire, les Palestiniens ne peuvent plus solliciter de permis de construire que sur 1 % des terres de la zone C, et le taux d'approbation des demandes est inférieur à 4 % (United Nations, 2018). Ces restrictions obligent les Palestiniens à se passer de permis et à courir le risque bien réel de voir leurs bâtiments démolis, d'être expulsés, de perdre leurs biens et d'être déplacés.

H. La régression du développement de Gaza s'accélère

26. Gaza est sous occupation israélienne depuis cinquante et un ans. L'occupation n'a pas pris fin avec le désengagement unilatéral d'Israël en 2005 puisque, à l'exception d'une frontière de 12 kilomètres avec l'Égypte, Israël a conservé le contrôle des frontières terrestres, maritimes et aériennes de Gaza. Plus de 2 millions de personnes vivent aujourd'hui sous blocus total, confinées dans une bande de 365 kilomètres carrés de superficie dont la densité de population est la troisième au monde.

27. Le blocus, qui est entré dans sa onzième année, a vidé de sa substance l'économie et la base productive de Gaza qu'il a réduit à un cas humanitaire profondément tributaire de l'aide. Les vingt-cinq années passées ne sont pas seulement des années perdues ; ce sont des années pendant lesquelles le développement a régressé. Il y a six ans, l'Organisation des Nations Unies (United Nations, 2012) a averti que si les tendances observées n'étaient pas inversées, Gaza serait inhabitable en 2020. Depuis, tous les indicateurs socioéconomiques se sont détériorés. Les efforts de relance ont été faibles, et toutes les interventions se sont évidemment concentrées sur la reconstruction et l'aide humanitaire, laissant peu de ressources pour le développement ou la remise en état de la base productive.

28. Les capacités productives de Gaza ont été anéanties par trois offensives militaires de grande ampleur et par un blocus aérien, maritime et terrestre dévastateur. Selon le Fonds monétaire international (International Monetary Fund, 2017), l'offensive militaire israélienne de 2008/09 a détruit plus de 60 % du stock total de capital de Gaza, et celle de 2014, 85 % de ce qui restait. Le climat politique très incertain et les obstacles au commerce et aux activités productives continuent d'empêcher les nouveaux investissements qui pourraient redresser la situation.

29. À cause des restrictions à l'activité économique, l'investissement qui reste s'oriente vers les secteurs de la construction et des services, qui sont faiblement productifs, peu créateurs d'emplois et moins dynamiques que d'autres. La construction absorbe une grande partie de l'investissement, tandis que les services d'aide humanitaire et la reconstruction des biens détruits par les opérations militaires israéliennes dominent l'économie gazaouie. Pendant ce temps, depuis 1994, la part de l'industrie manufacturière et de l'agriculture dans

le PIB de Gaza a diminué de moitié, s'établissant à 8 % pour la première et 5 % pour la seconde. La croissance est devenue de plus en plus dépendante de la consommation privée et publique financée par l'aide. Ainsi, la consommation représente 80 % de la hausse du PIB, les exportations nettes 2 % seulement, et l'investissement -6 %, soit une contribution négative (World Bank, 2018).

30. Le secteur agricole a été pénalisé par les restrictions à l'importation d'intrants essentiels, d'engrais, de produits chimiques et de pesticides. La désignation de zones d'accès restreint sur terre près de la frontière israélienne et en mer prive les producteurs de 35 % des terres agricoles et de 85 % des eaux de pêche. La zone de pêche accessible aux Gazaouis s'étend entre 3 et 6 milles marins au lieu des 20 milles marins prévus dans les accords d'Oslo. Ces restrictions compromettent l'emploi et les moyens de subsistance des 35 000 pêcheurs de Gaza et privent le reste de la population d'une source d'alimentation indispensable.

I. Des crises aiguës dans les domaines de l'énergie, de l'eau et de l'assainissement et une grave situation humanitaire

31. Gaza occupe le troisième rang mondial pour ce qui est de la densité de sa population et pourrait progresser dans le classement si l'on tenait compte des règles limitant les constructions dans une bande comprise entre 300 et 1 000 mètres le long de la frontière avec Israël. Depuis 2012, Gaza compte 300 000 habitants de plus, alors que le PIB réel par habitant a diminué de 13 % à 1 742 dollars en 2017². Aujourd'hui, le revenu réel moyen par habitant est inférieur d'environ 30 % à ce qu'il était en 1999. De plus, si en 1994 et 2005, Gaza affichait le même PIB réel par habitant que la Cisjordanie, son PIB se monte aujourd'hui à 60 % de celui de la Cisjordanie. En d'autres termes, le blocus impose un impôt supplémentaire de 40 % sur le revenu de la population gazaouie.

Figure 3

Gaza : produit intérieur brut réel par habitant (1994-2017)

(En dollars constants de 2015)



Source : Bureau central palestinien de statistique.

32. La destruction de la base productive a plongé Gaza dans la pauvreté et la moitié de sa population dans l'insécurité alimentaire, même si 80 % des Gazaouis reçoivent une assistance sociale. La pression constante et le déni persistant des droits de la personne et des droits sociaux et économiques fondamentaux pèsent lourd sur le climat psychologique

² En dollars constants de 2015.

et sur le tissu social et culturel de Gaza, comme en témoignent les très nombreux cas de traumatisme psychologique et de syndrome de stress post-traumatique, les personnes souffrant de désespoir, le taux élevé de suicide et la toxicomanie. En 2017, 225 000 enfants (plus de 10 % de la population) avaient besoin d'un soutien psychosocial (Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, 2017).

33. Les coupures d'électricité sont une autre difficulté majeure pour l'économie. Moins d'un tiers des besoins quotidiens de 450-500 mégawatts sont satisfaits. En dépit de la demande croissante due aux travaux de reconstruction, la centrale électrique de Gaza, qui fonctionnait à moins d'un cinquième de sa capacité de 140 mégawatts faute de combustible et de pièces importées, ne couvrait que 6 % des besoins au début de 2018. Cette demande, qui pourrait doubler d'ici à 2030 ou beaucoup plus tôt si l'activité productive est autorisée à reprendre et l'économie à fonctionner normalement, montre combien il est important d'investir dans la production d'électricité.

34. Au début de 2018, les ménages pouvaient compter sur deux heures d'électricité par jour en moyenne, et les coupures de courant continuent d'avoir des effets très préjudiciables sur la vie quotidienne car elles paralysent l'activité productive et entravent la prestation des services de base. Elles compromettent le fonctionnement et l'entretien d'équipements médicaux sensibles, dont les moniteurs cardiaques, les incubateurs et les appareils d'imagerie par résonance magnétique (Al-Haq, 2017). Les producteurs et les prestataires de soins de santé et d'autres services sont durement touchés soit parce qu'ils manquent d'électricité, soit parce qu'ils doivent utiliser des génératrices qui occasionnent des frais élevés.

35. La pénurie d'eau potable est un grave problème économique et sanitaire. L'aquifère côtier de Gaza, sa seule source d'eau, est pratiquement épuisé à cause de la surexploitation et de l'intrusion d'eau de mer. Seulement 4 % des eaux souterraines de Gaza sont aujourd'hui propres à la consommation humaine. En 2000, 98 % de la population avait accès à l'eau potable distribuée par le réseau public, mais ce pourcentage est tombé à moins de 10 % en 2014, et la situation s'est encore aggravée depuis. La population a dû recourir à des solutions plus coûteuses telles que les bidons d'eau et l'eau en bouteille, qui représentent aujourd'hui 90 % de la consommation d'eau potable (United Nations, 2017b). Par exemple, l'eau livrée par camion-citerne n'est pas contrôlée, elle est moins sûre et elle peut être jusqu'à 20 fois plus chère que l'eau du réseau.

J. Les opérations militaires répétées à Gaza, nouvelles destructions, pas de reconstruction

36. Depuis décembre 2008, Gaza a été la cible de trois opérations militaires de grande ampleur. Mais, à cause du blocus qui se poursuit et du manque de financement, les efforts de reconstruction restent beaucoup trop lents. Les restrictions à l'entrée et à la sortie de Gaza se sont durcies en 2017. Plus de la moitié des permis accordés aux hommes d'affaires ont été annulés, et l'Organisation des Nations Unies et d'autres organisations internationales ont de plus en plus de difficultés à fournir du matériel et à obtenir des visas pour le personnel international (United Nations, 2017a).

37. Le décaissement des contributions annoncées à la Conférence internationale du Caire de 2014 sur la Palestine : Reconstruire Gaza a plafonné aux environs de 53 %, et les montants versés pour la reconstruction ont chuté de 400 millions de dollars en 2016 à 55 millions de dollars seulement en 2017 (World Bank, 2018). L'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient, deuxième employeur de Gaza, fait face à des coupes budgétaires qui pourraient aggraver considérablement la situation humanitaire. Il fournit une assistance sociale à 80 % de la population et gère 267 écoles et 21 établissements de santé. Conjuguées, la diminution du soutien des donateurs, la réduction des dépenses salariales de l'Autorité nationale palestinienne à Gaza et les baisses de financement de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine représentent un choc important du côté de la demande globale qui portera un nouveau coup à une économie qui subit déjà des contraintes énormes du côté de l'offre.

38. Une reprise économique durable exige :

a) La levée complète du blocus pour que l'économie gazaouie puisse commercer pleinement et librement avec Jérusalem-Est, la Cisjordanie et les marchés mondiaux et pour que le droit fondamental à la libre circulation soit rétabli aux fins du commerce, des soins médicaux, de l'éducation, des loisirs et des relations familiales ;

b) La réunification politique, administrative, fiscale et économique de Gaza avec la Cisjordanie. La communauté internationale devrait jouer un rôle clef à cet égard et fournir un appui politique et financier soutenu à cette initiative en aidant l'État de Palestine à faire face aux incidences budgétaires de l'intégration des deux régions dans un cadre de gouvernance unifiée ;

c) Le règlement prioritaire de la crise de l'électricité moyennant la remise en état et la modernisation de la centrale électrique de Gaza, la mobilisation de fonds pour l'importation de pièces détachées et de combustible et l'importation d'électricité pour répondre à la demande excédentaire ;

d) La capacité donnée à l'État de Palestine d'exploiter les gisements de gaz naturel découverts en Méditerranée dans les années 1990.

II. Un déficit de ressources imposé par l'occupation, et non pas un double déficit

39. L'occupation a faussé la structure de l'économie et a engendré un déficit de ressources colossal – situation où la production intérieure est bien inférieure à la somme de la consommation et de l'investissement intérieurs publics et privés (absorption intérieure) –, ainsi qu'un déficit commercial, un déficit d'épargne et un déficit budgétaire persistants d'une ampleur considérable. Entre 2010 et 2017, ces trois déficits se montaient respectivement à -46 %, -39 % et -17 % du PIB.

40. Malgré l'importance de chacun de ces trois déficits, l'attention des analystes et des observateurs s'est entièrement focalisée sur le plus faible des trois, à savoir le déficit budgétaire, qui, sans preuve à l'appui, a été présenté comme étant la cause principale du déséquilibre macroéconomique. L'accent mis sur le déficit budgétaire est généralement fondé, explicitement ou implicitement, sur l'hypothèse du double déficit.

41. Cette hypothèse, qui s'appuie sur le cadre de comptabilité nationale³, postule qu'un déséquilibre budgétaire provoque un déséquilibre commercial (de la balance courante), selon un processus dans lequel le creusement du déficit budgétaire entraîne tout ou partie des phénomènes suivants : hausse de l'épargne privée, baisse de l'investissement national ou dégradation de la balance courante. Toutefois, pour les pays en situation de sous-emploi, comme le Territoire palestinien occupé, l'ajustement au changement budgétaire peut prendre une tout autre tournure, invalidant l'hypothèse du double déficit. Il est en effet possible que le lien de causalité joue dans les deux sens. Par exemple, une baisse des exportations, peu importe la cause, creuse le déficit de la balance courante, ce qui, en pesant sur les recettes fiscales, peut provoquer un déséquilibre interne.

42. Les études théoriques ne relèvent donc pas le lien de causalité uniforme suggéré dans l'hypothèse des deux déficits. Par conséquent, la question de savoir si le déficit budgétaire est à l'origine du déficit commercial est une question empirique. Par exemple, dans une étude visant un groupe de pays du Moyen-Orient, Hashemzadeh et Wilson (2006) ne constatent aucun lien empirique systématique entre les deux déficits, car le lien dépend de divers facteurs externes et internes tels que le système fiscal, la structure des échanges commerciaux, les régimes de change et la politique monétaire.

43. Dans son évaluation empirique de l'hypothèse du double déficit dans le Territoire palestinien occupé, la CNUCED (UNCTAD, 2017a) montre que, dans la période 1968-2018, il n'existe aucune donnée statistique permettant d'étayer la thèse selon laquelle le déficit commercial suit l'évolution du déficit budgétaire. L'étude soutient que les deux

³ Le raisonnement mathématique suivi est précisé dans UNCTAD, 2017a).

déficits ont été entretenus par la structure économique imposée par l'occupation, et qu'ils sont tous deux les symptômes d'un déficit de ressources favorisé par une occupation qui a créé une dépendance vis-à-vis des transferts de l'étranger (aides des donateurs et envois de fonds) et contraint les travailleurs palestiniens à aller chercher un emploi en Israël et dans les colonies.

A. L'évolution historique des déficits jumeaux palestiniens

44. Entre 1967 et mai 1994, l'économie palestinienne était contrôlée par l'administration civile de l'armée israélienne. Durant cette période, la rigueur budgétaire était la règle ; jamais les dépenses n'étaient autorisées à excéder les recettes fiscales, le budget était toujours excédentaire et les dépenses publiques étaient faibles par rapport à celles des pays voisins. Par exemple, pendant la période 1987-1991, le montant total moyen des dépenses hors défense représentaient 24 % du PIB, contre 37 % en Égypte, 31 % en Jordanie et 37 % en Israël.

45. Israël percevait (et perçoit encore) la taxe sur la valeur ajoutée, la taxe sur les carburants, la taxe à l'achat et les droits de douane sur les importations palestiniennes, qu'elles proviennent d'Israël ou d'autres pays. Or, une partie des impôts payés par les Palestiniens revenait au Trésor israélien et n'était pas reversée au budget de l'administration civile (World Bank, 1993). L'équilibre budgétaire appliqué durant ces années, conjugué à la fuite des recettes fiscales palestiniennes vers Israël, signifie que pendant la période 1967-1994, le Territoire palestinien occupé a vécu sous un régime de contraction et de restriction budgétaires et de sous-investissement dans les infrastructures.

46. Le tableau 2 présente l'évolution des déficits, et on y relève quelques éléments intéressants. Malgré un budget toujours équilibré ou excédentaire, le déficit commercial était élevé (environ 50 % du PIB) et était financé par des revenus extérieurs substantiels. Il importe de noter que le modeste déficit budgétaire de 1987-1988 aurait été un excédent si la totalité des recettes fiscales perçues par Israël avaient été remises à l'administration civile. De la même manière, les excédents des périodes suivantes auraient dû être supérieurs aux chiffres figurant dans le tableau 2.

Tableau 2

Deux déficits : 1987-1991

(En pourcentage du produit intérieur brut)

	1987/88	1988/89	1989/90	1990/91
Déficit budgétaire	-1,0	0,1	0,9	0,0
Déficit commercial	-51	-43	-40	-47
Revenus extérieurs (revenus des facteurs plus transferts courants)	48	43	40	38
Balance courante	-3,0	0,0	0,0	-9,0
Déficit d'épargne privée	-52	-43	-44	-47

Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED d'après la Banque mondiale (World Bank, 1993).

47. La période 1994-2017 peut être divisée en trois sous-périodes. À sa création, l'Autorité nationale palestinienne a hérité d'un régime fiscal déficient. Les recettes fiscales étaient modestes et bien inférieures à ce qu'elles auraient pu être ; elles représentaient 10,5 % du PIB, soit moins de la moitié des 23,3 % de la Jordanie, un tiers des 31,4 % d'Israël et environ la moitié du pourcentage moyen dans les pays en développement. Du côté des dépenses, l'Autorité nationale palestinienne devait remédier à des années de sous-investissement dans les infrastructures et les services publics.

48. Malgré des débuts difficiles, en cinq ans, l'Autorité nationale palestinienne a redressé la situation budgétaire. Comme le montre le tableau 3, dans la période 1995-2000, le déficit du budget ordinaire a été faible (2,2 % du PIB) et s'est inversé pour devenir un excédent de 1,3 % en 1999. Le déficit budgétaire total a également diminué, passant de 12,1 % du PIB en 1996 à 5,9 % en 1999. Les dépenses ordinaires étaient financées par les recettes fiscales, tandis que l'aide des donateurs servait à financer le développement.

Tableau 3
Trois déficits
 (En pourcentage du produit intérieur brut)

	1995-2000	2001-2003	2004-2006	2007-2014	2015-2017
Déficit budgétaire					
Ordinaire	-2,2	-15	-2,3	-7,3	-6,8
Total	-9,3	-19	-19,2	-16,7	-9,1
Déficit commercial	-56	-51	-59	-46	-38
Revenus extérieurs (revenus des facteurs plus transferts courants)	26	30	29	33	24
Balance courante	-30	-21	-30	-14	13,3
Déficit d'épargne privée	-53	-36	-56	-39	-24

Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED d'après les données du Bureau central palestinien de statistique et du Ministère palestinien des finances.

49. Toutefois, après la deuxième Intifada en 2000, la crise budgétaire est devenue chronique. Le durcissement des restrictions imposées par Israël à l'activité économique a accéléré le renversement de l'excédent budgétaire, et l'aide des donateurs a rapidement été réaffectée du développement au financement du budget. Pourtant, malgré les fluctuations du déficit budgétaire, le déficit commercial est resté élevé, de l'ordre de 50 % du PIB, avant et après la création de l'Autorité nationale palestinienne, preuve supplémentaire que, dans le cas palestinien, l'hypothèse du double déficit n'est pas valable.

B. Les deux mesures du déficit de ressources

50. Un rapide examen des données et le test de causalité de Granger ne fournissent aucune statistique à l'appui de l'hypothèse du double déficit. Il est plus réaliste d'attribuer le déséquilibre macroéconomique palestinien au déficit de ressources dû aux politiques d'occupation qui asphyxient l'économie et forcent les Palestiniens à aller chercher un emploi en Israël et dans les colonies. Les revenus provenant de l'étranger sont à l'origine d'une hausse sensible de la demande globale, qui ne s'accompagne pas d'une hausse comparable de la production intérieure. En conséquence, l'écart qui s'est creusé entre le revenu et la production intérieure est à la mesure de l'écart entre le PIB et les envois de fonds, l'aide et le revenu net des facteurs (revenu des Palestiniens travaillant en Israël et dans les colonies).

51. De plus, l'emploi de travailleurs palestiniens en Israël et dans les colonies contribue au déficit de main-d'œuvre, c'est-à-dire la différence entre le nombre total de travailleurs et le nombre d'emplois nationaux, qui équivaut à la somme du nombre des chômeurs et du nombre des travailleurs employés en Israël et dans les colonies.

52. Le tableau 4 montre que les transferts nets représentaient un quart du déficit de revenu pendant la période 1972-1991 et qu'ils ont augmenté régulièrement après la création de l'Autorité nationale palestinienne jusqu'à représenter plus des trois quarts du déficit de revenu ces dernières années. Toutefois, c'est pendant les années d'occupation directe (1972-1991) que ce déficit a été le plus important, et non pas pendant la dernière décennie, où les forts déficits budgétaires ont été financés grâce à l'aide des donateurs.

Tableau 4
Mesures du déficit de revenu et du déficit de main-d'œuvre
 (En pourcentage)

Période	Déficit de revenu	Transferts courants nets/		Travailleurs en Israël	Déficit de main-d'œuvre	Chômage/déficit de main-d'œuvre
		déficit de revenu	Taux de chômage			
1972-1991	43	26	3,9	33,4	37,3	10
1995-2000	26	44	27,7	13,5	41,2	67
2001-2003	30	77	36,8	6,4	43,2	85
2004-2006	29	76	30,4	6,0	36,4	84
2007-2014	33	70	28,7	7,9	36,6	78
2015-2017	25	44	26,7	12,3	39,0	69

Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED d'après les données du Bureau central palestinien de statistique et de la Banque mondiale (World Bank, 1993).

Note : Le déficit de ressource correspond à la part des revenus extérieurs exprimée en pourcentage du PIB ; le ratio transferts courants nets/déficit de revenu est la part des transferts courants nets exprimée en pourcentage du déficit de revenu.

C. La transformation structurelle pour inverser le déficit de ressources

53. La réduction du déficit de revenu pourrait résulter d'une diminution du revenu net des facteurs, d'une diminution des transferts courants nets et/ou d'une hausse du PIB. Cependant, la corrélation entre le déficit de revenu et le déficit de main-d'œuvre est négative (-0,47), ce qui implique l'existence d'une relation inverse entre les deux mesures. Ce résultat est compatible avec le fait qu'une baisse du nombre de Palestiniens employés en Israël et dans les colonies entraîne une réduction du revenu net des facteurs et risque d'aggraver encore le chômage intérieur en tirant la demande globale vers le bas. La diminution des transferts courants nets a le même effet sur la demande, le chômage et la croissance du PIB. Un déficit de revenu plus faible peut donc creuser le déficit de main-d'œuvre, tandis qu'un déficit de main-d'œuvre plus faible dû au déclin de l'emploi en Israël et dans les colonies risque d'exacerber le déficit de revenu à travers l'effet négatif qu'il a sur le PIB.

54. Selon l'analyse qui précède, la réduction du déficit budgétaire, voire sa résorption, ne ferait pas forcément disparaître le déficit de ressources et pourrait même le creuser en freinant la croissance et en faisant augmenter le chômage sans modifier sur le déficit commercial. En d'autres termes, le mélange d'austérité et de « réforme » couramment prescrit à l'État de Palestine insiste trop sur le rôle du déficit budgétaire et passe sous silence le problème central de l'économie palestinienne. En outre, ce remède inadapté exerce une pression accrue sur un Territoire palestinien occupé dont la situation socioéconomique et politique est déjà fragile.

55. Toutefois, malgré le juste scepticisme que peut inspirer le maintien de l'austérité budgétaire, il faudrait également faire la distinction entre, d'une part, la rationalisation judicieuse des dépenses publiques dans le contexte d'une réforme institutionnelle et, d'autre part, les programmes d'austérité classiques, qui freinent la croissance et peuvent aller à l'encontre du but recherché, même sur le plan purement budgétaire. On ne rendra pas le budget viable en durcissant les mesures d'austérité, mais plutôt en adoptant une stratégie qui donne la priorité à la croissance économique, à la création d'emplois et à l'arrêt de la fuite des ressources fiscales palestiniennes vers Israël.

56. La stratégie de relance devrait chercher à revitaliser les secteurs agricole et manufacturier tout en appliquant un programme de réforme qui élimine les gaspillages et maximise la qualité des dépenses publiques. Elle peut commencer par promouvoir la production de biens manufacturés non durables qui étaient fabriqués sur la place avant l'occupation, comme les vêtements, les chaussures, les produits en cuir, les boissons gazeuses, les meubles, les matériaux de construction et les produits pharmaceutiques.

Aujourd'hui, la moitié environ des biens qui sont importés d'Israël étaient auparavant produits localement.

III. Assistance de la CNUCED au peuple palestinien

A. Cadre et objectifs

57. Depuis plus de trente ans, la CNUCED apporte son appui au 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 ses besoins en matière de développement.

58. En 2017, la CNUCED s'est encore employée à donner suite au paragraphe 55 dd) du Maafikiano de Nairobi, qui lui demande de « continuer d'évaluer les perspectives de développement économique du Territoire palestinien occupé et d'examiner les obstacles au commerce et au développement... », ainsi qu'au paragraphe 31 m) du Mandat de Doha et aux résolutions 72/13, 71/20, 70/12 et 69/20 de l'Assemblée générale des Nations Unies, qui lui demandent de l'informer des coûts économiques de l'occupation israélienne pour le peuple palestinien.

59. Le programme d'assistance de la CNUCED au peuple palestinien vise à renforcer les capacités institutionnelles des secteurs public et privé nécessaires à l'édification d'une économie solide capable de soutenir le futur État palestinien indépendant et d'atteindre les objectifs de développement durable. Le programme répond aux besoins de l'économie palestinienne dans les quatre grands domaines suivants :

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

B. Activités opérationnelles en cours

60. Récemment, la CNUCED a mené à bonne fin un projet de renforcement des capacités pour faciliter le commerce palestinien. L'un des principaux résultats obtenus a été la mise en place d'un programme de formation sanctionné d'un diplôme professionnel intitulé « Gestion de la chaîne logistique », qui a été élaboré conjointement par la CNUCED, le Ministère palestinien de l'économie nationale, le Conseil des chargeurs palestiniens et l'Université de Birzeit. Le programme est conçu pour répondre aux besoins des exportateurs, des importateurs, des courtiers en douane, des fonctionnaires, des jeunes diplômés, des juristes et d'autres professionnels palestiniens. En 2017, il a été reconnu par le Ministère de l'éducation et de l'enseignement supérieur.

61. La CNUCED a continué de fournir des services consultatifs au Gouvernement palestinien et à diverses institutions des secteurs public et privé, ainsi qu'à des organisations internationales, des chercheurs et des universitaires.

62. En 2017, la CNUCED a poursuivi les activités menées pour renforcer les capacités douanières palestiniennes, en invitant l'Autorité nationale palestinienne et les donateurs à un nouveau cycle d'activités de coopération en vue de moderniser et de mettre à jour la version de Système douanier automatisé (SYDONIA World), actuellement utilisée par les douanes palestiniennes. La nouvelle intervention qui est proposée vise notamment à renforcer les capacités palestiniennes dans les domaines de l'évaluation en douane, de l'analyse des risques et du contrôle après dédouanement. Elle a aussi 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 l'échange de données commerciales en temps réel. Cette interface est indispensable pour la viabilité budgétaire palestinienne, car elle permettra de garantir à l'État de Palestine l'accès en temps voulu à des données

commerciales précises et complètes, sans lesquelles il est impossible de mettre fin à la fuite vers Israël de très importantes ressources fiscales palestiniennes.

63. En outre, compte tenu de l'augmentation de la dette palestinienne et de sa complexité croissante, la CNUCED a poursuivi le dialogue avec les fonctionnaires du Ministère palestinien des finances et de la planification en vue de réintroduire le Système de gestion et d'analyse de la dette de la CNUCED (SYGADE) pour améliorer la qualité et la portée de la gestion des finances publiques palestiniennes. Le SYGADE peut contribuer à atténuer le risque de surendettement, qui est en constante évolution, et à veiller à la viabilité de la dette publique palestinienne.

64. En 2017, la CNUCED a reçu de la part du Gouvernement qatarien un don qui est destiné à aider l'organisation à renforcer le soutien qu'elle apporte au peuple palestinien afin qu'il parvienne à un développement durable et puisse se doter d'une économie performante fondée sur des bases saines dans la perspective d'un futur État palestinien souverain.

C. Coordination, mobilisation des ressources et recommandations

65. En 2017 et au début de 2018, la CNUCED a continué d'apporter au peuple palestinien une aide au développement, en coordination avec le Gouvernement de l'État de Palestine, la société civile palestinienne, les organismes internationaux, les donateurs et l'équipe de pays des Nations Unies.

66. Le manque de ressources limite la capacité de la CNUCED de renforcer son assistance au peuple palestinien. Les États membres sont donc invités à aider la CNUCED à appliquer l'alinéa dd) du paragraphe 55 de la résolution Maafikiano de Nairobi, en dégageant des ressources suffisantes pour renforcer les capacités du personnel et financer les projets proposés dans cet important domaine d'activité. La CNUCED recommande également de mobiliser les ressources nécessaires à la mise à niveau des capacités palestiniennes en matière d'administration douanière et de gestion financière, ainsi qu'à la mise en œuvre des résolutions de l'Assemblée générale, qui lui demandent de l'informer des coûts économiques de l'occupation israélienne pour le peuple palestinien.

Références

- Al-Haq (2017). Gaza Closure Enters its Tenth Year. Available at <http://www.alhaq.org/publications/papers/GazaClousureJune2017.pdf>.
- Amodio F, Di Maio M and Baccini L (2017). Security, trade and political violence. Institute of Labour Economics. Discussion Paper No. 10819.
- Arnon A and Bamyra S, eds. (2015). *Economics and Politics in the Israeli Palestinian Conflict* (German Agency for International Cooperation).
- Bank of Israel (2014). *Trade Links between Israel and the Palestinian Authority*. Available at <http://www.boi.org.il/he/NewsAndPublications/PressReleases/Documents/Israel-Palestinian%20trade.pdf>.
- Dajani O and Lovatt H (2017). Rethinking Oslo: How Europe can promote peace in Israel-Palestine. European Council on Foreign Relations. Policy Brief.
- Hashemzadeh N and Wilson L (2006). The dynamics of current account and budget deficits in selected countries in the Middle East and North Africa. *International Research Journal of Finance and Economics*. 5:111–129.
- International Labour Office (2017). The situation of workers of the occupied Arab territories: Report of the Director General. Appendix. ILC.106/DG/APP.
- International Labour Office (2018). The situation of workers of the occupied Arab territories: Report of the Director General. Appendix. ILC.107/DG/APP.
- International Monetary Fund (2017). West Bank and Gaza: Report to the Ad Hoc Liaison Committee. 31 August.
- Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (2017). Occupied Palestinian Territory: Humanitarian Facts and Figures. Available at https://www.ochaopt.org/sites/default/files/factsheet_booklet_final_21_12_2017.pdf.
- United Nations (2012). *Gaza in 2020: A Liveable Place?* (Office of the United Nations Special Coordinator for the Middle East Peace Process, Jerusalem).
- United Nations (2017a). Report to the Ad Hoc Liaison Committee. 18 September.
- United Nations (2017b). *Gaza: Ten Years Later* (United Nations Country Team in the Occupied Palestinian Territory).
- Palestine United Nations (2018). Report to the Ad Hoc Liaison Committee. 20 March.
- UNCTAD (2017a). *The Occupied Palestinian Territory: Twin Deficits or an Imposed Resource Gap?* (United Nations publication, New York and Geneva).
- UNCTAD (2017b). Report on UNCTAD assistance to the Palestinian people: Developments in the economy of the Occupied Palestinian Territory. TD/B/64/4. 10 July.
- UNCTAD (2018). *The Economic Costs of the Israeli Occupation for the Palestinian People and their Human Right to Development: Legal Dimensions*. (United Nations publication, New York and Geneva).
- World Bank (2018). Economic monitoring report to the Ad Hoc Liaison Committee. Working Paper. 19 March.
- World Bank (2017). *Unlocking the Trade Potential of the Palestinian Economy: Immediate Measures and a Long-Term Vision to Improve Palestinian Trade and Economic Outcomes*. Report No. ACS22471 (Washington, D.C.).
- World Bank (1993). *Private Sector Development*. In volume 3, *Developing the Occupied Territories: An Investment in Peace* (Washington, D.C.).