



L'économie palestinienne de Jérusalem-Est:

Face à l'annexion, à l'isolement et
au risque de désintégration





L'économie palestinienne de Jérusalem-Est:

Face à l'annexion, à l'isolement et
au risque de désintégration



Notes

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

Les cotes des documents de l'Organisation des Nations Unies se composent de lettres majuscules et de chiffres. La simple mention d'une cote dans un texte signifie qu'il s'agit d'un document de l'Organisation.

Le texte de la présente publication peut être cité ou reproduit, sous réserve qu'il soit fait mention de la source et qu'un exemplaire de la publication où sera reproduit l'extrait cité soit communiqué au secrétariat de la CNUCED: Palais des Nations, CH-1211 Genève 10 (Suisse).

Le présent rapport a été établi par le secrétariat de la CNUCED sous la responsabilité de M. Raja Khalidi (Division de la mondialisation et des stratégies de développement), avec la contribution de travaux de recherche du Groupe de l'assistance au peuple palestinien et de M. Ibrahim Shikaki (Université Al-Qods, Jérusalem), consultant, et de conseils statistiques de M. Mustafa Khawaja (Bureau central palestinien de statistique, Ramallah).

Photographie de couverture: Gugganij, copyright 2007, Creative Commons, <http://commons.wikimedia.org> (consultée le 11 mars 2013). (Photographie prise de la terrasse du toit de l'Hospice autrichien de la Sainte Famille, rue Al-Wad dans la vieille ville de Jérusalem, en direction du sud. Au premier plan, le dôme argenté de l'Église catholique arménienne (Notre-Dame du Spasme). Devant cette église se trouve la quatrième station de la Via Dolorosa. À l'arrière-plan, la coupole dorée du dôme du Rocher et le minaret de la mosquée Al-Aqsa.)

UNCTAD/GDS/APP/2012/1

© Copyright Nations Unies, 2013
Tous droits réservés

Résumé

Quand l'occupation a débuté en 1967, les autorités israéliennes ont engagé une politique de ségrégation physique, politique et économique de Jérusalem-Est du reste du territoire palestinien occupé qui se poursuit au même rythme aujourd'hui. Les stratégies de ségrégation ont redoublé ces dix dernières années par l'adoption de mesures qui ont modifié les réalités physiques et démographiques de la ville et son contexte principalement palestinien et arabe, au nombre desquelles l'annexion de la ville et l'expansion des colonies juives à Jérusalem-Est et aux alentours, ainsi que la construction du mur de séparation, qui a véritablement redéfini les frontières, en les repoussant au-delà de la ligne d'armistice d'avant 1967.

Parmi les obstacles à la circulation, le mur de séparation entrave la circulation à l'entrée et à la sortie de Jérusalem-Est, isole la ville de son arrière-pays naturel cisjordanien, et rend ses marchés et ses services de santé peu accessibles aux Palestiniens de Jérusalem qui vivent aujourd'hui de l'autre côté du mur, théoriquement sous la juridiction de l'Autorité palestinienne. Les mesures d'expropriation israéliennes et la restriction des activités de construction palestiniennes se sont accentuées dernièrement. Les Palestiniens ne sont autorisés à construire que sur une partie limitée de la surface de Jérusalem-Est et rencontrent des obstacles dans l'obtention des permis de construire délivrés par les autorités municipales israéliennes.

Le présent rapport a un double objectif. Le premier est de tenter de mieux comprendre l'économie de Jérusalem-Est et les facteurs de politique générale qui ont influencé la dynamique de son évolution depuis l'occupation en 1967. Le deuxième est d'étoffer l'analyse qualitative en soulignant certains indicateurs quantitatifs de l'impact économique de l'annexion israélienne de Jérusalem-Est et de l'isolement croissant de la ville, tout en proposant des orientations et des domaines d'intervention futurs possibles.

L'économie de Jérusalem-Est ne souffre pas seulement des obstacles israéliens qui entravent le territoire palestinien occupé en général. Bon nombre des obstacles au développement de la ville sont propres au statut de Jérusalem-Est en tant que territoire occupé annexé par la suite unilatéralement à Israël. Les Palestiniens de Jérusalem sont considérés comme des «résidents permanents» au regard de la loi israélienne, mais seulement s'ils y restent physiquement présents. Le statut juridique différencié des Palestiniens de Jérusalem par rapport aux Palestiniens qui relèvent de la juridiction de l'Autorité palestinienne et aux colons israéliens de Jérusalem-Est entraîne toute sorte d'obstacles supplémentaires, pour ce qui est notamment du logement, de l'emploi, de la fiscalité et de la représentation. L'accès à l'éducation et à la santé est limité, ce qui compromet la qualité de la ressource principale des Palestiniens – le capital humain. Un autre obstacle majeur au redressement économique de Jérusalem-Est est le manque d'accès au financement, du fait des complications liées à l'occupation. Les Palestiniens de Jérusalem reçoivent une part anormalement faible des services municipaux.

Le poids de l'économie de Jérusalem-Est n'a cessé de diminuer par rapport au reste du territoire palestinien occupé depuis la signature de la Déclaration de principes sur des arrangements intérimaires d'autonomie (1993), dénommée Accords d'Oslo, et des accords israélo-palestiniens connexes. Pour une bonne part, cette régression est le résultat d'un ensemble de politiques israéliennes qui ont empêché l'économie de Jérusalem-Est de se développer en tant qu'élément à part entière de l'économie et du marché du travail palestiniens au sens large. La dégradation des conditions socioéconomiques a eu des

retombées significatives pour les Palestiniens de Jérusalem sur le plan du niveau de vie, du logement, des soins de santé et de l'éducation. Les politiques israéliennes ont imposé une «intégration» partielle et faussée de l'économie palestinienne de Jérusalem-Est dans l'économie et le cadre réglementaire israéliens. Dans le même temps, Jérusalem-Est a été progressivement séparée du reste de l'économie palestinienne malgré l'importance historique de la ville en tant que centre pour le commerce, les transports et le tourisme et centre culturel et spirituel pour les Palestiniens de l'ensemble du territoire occupé.

En 2010, plus de la moitié de la population active de Jérusalem-Est travaillait dans les services, le commerce, les hôtels et les restaurants, tandis que la construction et l'agriculture représentaient moins du quart de l'emploi total. Les taux de chômage ont atteint des niveaux records au lendemain de la deuxième intifada, pour ensuite diminuer, tout en restant élevés, tandis que les taux de pauvreté sont systématiquement plus élevés parmi les Palestiniens de Jérusalem comparativement aux habitants israéliens. Cela montre que la ville palestinienne de Jérusalem-Est est systématiquement exclue de l'État auquel elle a été unilatéralement annexée, tout en étant séparée du reste de la Cisjordanie occupée.

Vis-à-vis des deux économies – palestinienne et israélienne – auxquelles elle est reliée, l'économie de Jérusalem-Est se trouve donc reléguée dans une sorte de monde à part. Tout en n'étant intégrée dans aucune des deux, elle dépend pourtant structurellement de l'économie cisjordanienne pour continuer de produire et d'échanger des biens et des services et pour l'emploi, et dépend par contrainte du marché israélien, dont elle doit respecter la réglementation et les systèmes, qui est une source d'emplois et de débouchés commerciaux, et qui sert de principal intermédiaire pour l'activité touristique de la ville.

Ces relations paradoxales font de l'économie de Jérusalem-Est une économie livrée à elle-même, sans perspective de développement, coupée de la juridiction de l'Autorité palestinienne et subordonnée aux impératifs de la population juive et aux stratégies d'implantation des autorités municipales et de l'État israélien. De même que le schéma de croissance économique et l'orientation économique générale de la bande de Gaza ont pris ces dernières années un cap bien distinct de celui de la Cisjordanie, de même la trajectoire économique de Jérusalem-Est a divergé de celle du reste de la Cisjordanie. Ces tendances préoccupantes risquent de rendre inopérante la notion, consacrée dans les résolutions de l'ONU et les Accords d'Oslo, selon laquelle la bande de Gaza et la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, forment une seule et même entité territoriale et juridique. Cela est aussi lourd de conséquences pour les perspectives de développement de l'économie de Jérusalem-Est et les politiques qui pourront y être menées à terme.

Plusieurs mesures peuvent contribuer à atténuer les effets des politiques de ségrégation, mais le vrai préalable à un développement durable consisterait à mettre fin à la colonisation et à l'occupation israéliennes de Jérusalem-Est conformément aux résolutions pertinentes de l'ONU. Cela procurerait des gains significatifs à l'économie palestinienne en général, et à celle de Jérusalem-Est en particulier, notamment au tourisme et aux services. Des mesures de court terme potentiellement efficaces seraient notamment d'améliorer la coordination et la planification entre les organismes internationaux, semi-gouvernementaux et non gouvernementaux présents à Jérusalem-Est, et d'assurer un appui ciblé à certains secteurs comme le tourisme, le logement et les services. Une mesure décisive pour le redressement économique de Jérusalem-Est serait cependant de concevoir d'autres sources internes et des mécanismes autonomes pour le financement de l'investissement, le logement et les activités productives, avec des effets potentiels importants pour la cohésion économique, sociale et politique des Palestiniens de Jérusalem malgré la poursuite de l'occupation.

Table des matières

Résumé	iii
Table des matières	v
Glossaire	viii
Préface	1
I. Aperçu général: statut juridique et contexte directif	3
A. De la ville de Jérusalem à la séparation de Jérusalem en une partie orientale et une partie occidentale	3
B. Transformation démographique, colonies israéliennes et restrictions à la circulation	5
C. Restriction des droits civils et des services municipaux	8
II. Structure et évolution de l'économie de Jérusalem-Est	9
A. Situation macroéconomique: baisse de la contribution au produit intérieur brut palestinien	10
B. Commerce intérieur et services intérieurs	12
C. Tourisme et transports	14
D. Industrie, agriculture et diversification sectorielle à Jérusalem-Est.....	15
E. Un environnement économique et financier démobilisant.....	16
III. Les conditions sociales: Appauvrissement individuel et communautaire	19
A. Main-d'œuvre palestinienne et pauvreté à Jérusalem-Est.....	19
B. Accès restreint aux services d'éducation et de santé.....	22
C. Vulnérabilité économique et fragilité sociale: la vieille ville, un véritable microcosme	26
IV. Conclusions et recommandations	28
Références	36
Appendice 1	
Tableaux et figure.....	40
Appendice 2	
Nations Unies – Cartes de Jérusalem.....	50

Appendice 1

Tableau 1	Valeur ajoutée par activité économique à Jérusalem-Est – en prix constants de 1997, 1994-2000.....	40
Tableau 2	Valeur ajoutée par activité économique à Jérusalem-Est, en part du territoire palestinien occupé, 1994-2000	41
Tableau 3	Produit intérieur brut par catégorie de dépenses à Jérusalem-Est, 1994-2000 – en prix constants	41
Tableau 4	Produit intérieur brut par catégorie de dépenses à Jérusalem-Est, en part du territoire palestinien occupé, 1994-2000	42
Tableau 5	Principales variables de comptabilité nationale pour Jérusalem-Est, en prix constants, 1994-2000.....	42
Tableau 6	Principales variables de comptabilité nationale pour Jérusalem-Est, en part du territoire palestinien occupé, 1994-2000	43
Tableau 7	Produit intérieur brut du territoire palestinien occupé par région, 1994-2000.....	43
Tableau 8	Produit intérieur brut du territoire palestinien occupé par habitant, par région, en prix constants, 1994-2000	44
Tableau 9	Nombre d’hôtels et de chambres d’hôtel dans le gouvernorat de Jérusalem, 1996-2010.....	44
Tableau 10	Répartition en pourcentage des personnes employées dans le gouvernorat de Jérusalem, par secteur économique, diverses années	45
Tableau 11	Pourcentage de familles vivant en dessous du seuil de pauvreté à Jérusalem – Juifs/non-Juifs, 2009 et 2010.....	45
Tableau 12	Accroissement démographique dans la vieille ville de Jérusalem, par groupe démographique, 2004-2008.....	46
Tableau 13	Population de la vieille ville de Jérusalem, par âge, quartier et zone statistique, 2010	47
Tableau 14	Répartition des immeubles non résidentiels soumis à contribution, par quartier et secteur économique, en 1996 et 2002	47
Tableau 15	Impôts municipaux pour la vieille ville en 2002	48
Figure	Nombre de nuitées dans les hôtels du gouvernorat de Jérusalem (1999-2010)	49

Appendice 2

Carte 1	Plan de partage de l'ONU (1947).....	50
Carte 2	Ville de Jérusalem: limites proposées (1947).....	51
Carte 3	Section centrale de l'agglomération de Jérusalem: principaux lieux saints (1949)	52
Carte 4	«Grand Jérusalem» (1997).....	53
Carte 5	Jérusalem – Zone occupée, et son extension, par Israël en juin 1967 (2004).....	54
Carte 6	Le mur de séparation autour de Jérusalem (2005).....	55
Carte 7	Démolitions dans Jérusalem-Est (2010).....	56

Glossaire

BCIS	Bureau central israélien de statistique
BCPS	Bureau central palestinien de statistique
J1	Comprend les parties de Jérusalem annexées unilatéralement par Israël en 1967: Beit Hanina, camp de réfugiés de Shu'fat, Al'Isawiya, Sheikh Jarrah, Wadi Al-Joz, Bab Al-Sahira, As Suwwana, At-Tur, Jerusalem «Al-Qods», Ash-Shayyah, Ras Al-Amud, Silwan, Ath-Thuri, Jabal Al-Mukabbir, As-Sawahira-Gharbiya, BeitSafafa, Sharafat, Sur Bahir, Um Tuba et KufrA'qab.
J2	Comprend le reste des localités du gouvernorat de Jérusalem: Rafat, Mikhmas, camp de réfugiés de Qalandya, Communauté bédouine de Jaba', Qalandya, Beit Duqqu, Jaba, Al-Judeira, Beit Anan, Al-Ram, Dahiat Al-Bareed, Al-Jib, Bir Nabala, Beit Ijza, Al-Qubeiba, Khirbet Um Al-Lahem, Biddu, An-Nabi Samu'eil, Hezma, Beit Hanina Al Tehta, Qatanna, Beit Surik, BeitIksa, A'nata, Communauté bédouine, Al-Khan Al-Ahmar, AzZa'eem, Al-Eizariya, Al-Sawahreh, Al-Sharqiyeh, Ash-Sheikh Sa'd, Al-Eizariya, Abu Dis.
Gouvernorat de Jérusalem	Désigne l'ensemble constitué par J1 et J2.
territoire palestinien occupé	Désigne la Cisjordanie y compris Jérusalem-Est et la bande de Gaza.
Reste de la Cisjordanie	Désigne l'ensemble de la Cisjordanie à l'exclusion des parties de Jérusalem annexées unilatéralement par Israël en 1967.
Reste de la Cisjordanie et de la bande de Gaza	Désigne l'ensemble de la Cisjordanie et de la bande de Gaza à l'exclusion des parties de Jérusalem annexées par Israël en 1967.
Cisjordanie	Comprend les gouvernorats suivants: Djénine, Tubas, Tulkarm, Qalqiliya, Naplouse, Salfit, Ramallah et Al-Bireh, Jérusalem, Jéricho et Al Aghwar, Bethléem, Hébron.

Préface

Des organisations internationales et des organisations non gouvernementales israéliennes et palestiniennes ont publié ces dernières années des rapports et des études sur Jérusalem-Est mettant surtout l'accent sur la situation politique et sociale. Mais peu ont examiné son économie, que l'on considère généralement comme suivant la tendance générale de l'économie cisjordanienne et qui figure dans les statistiques comme une partie de celle-ci. En tout état de cause, l'économie de Jérusalem-Est est aussi déterminée, comme d'autres aspects de sa société, de sa culture et de son contexte, par des facteurs exceptionnels liés à sa situation particulière face à l'occupation et à la colonisation israéliennes. Le présent rapport vise à étudier ces aspects jusque-là négligés dans le contexte de l'évaluation régulière, par le secrétariat, des perspectives de développement économique du territoire palestinien occupé et des obstacles au commerce et au développement, et en vue d'atténuer les difficiles conditions économiques et sociales imposées au peuple palestinien, comme le préconise le mandat de Doha.

La situation socioéconomique de Jérusalem-Est est, cela va sans dire, compliquée à étudier et à appréhender, tant en raison des aspects juridiques, administratifs et politiques complexes du problème, que du vide statistique concernant Jérusalem-Est, qui est peu couverte par les statistiques israéliennes et que les statistiques palestiniennes classent administrativement dans un contexte géographique différent. La rédaction du présent rapport s'est heurté à des difficultés majeures pour ce qui est d'obtenir des séries chronologiques cohérentes et d'autres données concernant Jérusalem-Est, ce qui a restreint les bases empiriques de l'analyse économique structurelle approfondie que réclame la situation singulière de la ville. Le rapport analyse des données disponibles auprès de plusieurs sources, l'une des principales étant le Bureau central palestinien de statistique (BCPS). Le rapport met en perspective l'économie de la ville en examinant ses données de croissance pour les vingt dernières années, en retraçant l'évolution de sa structure économique – de la part des différents secteurs économiques dans la production et l'emploi – et en dégagant certaines des raisons de la faiblesse de l'investissement et certains des obstacles au développement en général.

Le première partie du présent rapport évoque le contexte historique et politique de Jérusalem-Est, notamment les difficultés auxquelles doivent faire face à l'heure actuelle les Palestiniens de Jérusalem, ainsi que le statut de la ville au regard du droit international. La deuxième partie examine la structure et l'évolution de l'économie de Jérusalem-Est au fil du temps: les principaux secteurs économiques et leur contribution à la production et à l'emploi, certains des problèmes rencontrés par ces secteurs et leur importance relative au fil du temps. Elle met aussi en évidence les obstacles à l'accès aux capitaux et à l'investissement.

La troisième partie aborde la structure et les caractéristiques de la population active de Jérusalem-Est ainsi que l'inversion du rôle de la ville qui, de pôle d'attraction pour les demandeurs d'emploi palestiniens du reste de la Cisjordanie, est devenue exportatrice de main-d'œuvre vers les marchés du travail palestiniens et israéliens. Cette partie rend aussi compte des graves problèmes de pauvreté et de niveau de vie, qui sont étroitement liés au marché du travail difficile auquel se heurtent les Palestiniens de Jérusalem-Est. Elle met également en évidence la situation complexe des services de santé et d'éducation pour cette population et les restrictions et les inégalités dans l'accès à ces services. Un point spécial sur la vieille ville achève ce tour d'horizon des principaux problèmes sociaux.

La dernière partie indique les principaux domaines où des mesures ciblées pourraient être prises pour redresser Jérusalem-Est de façon qu'elle puisse retrouver son rôle historique de centre de la vie économique et culturelle palestinienne.

I. Aperçu général: statut juridique et contexte directif

A. De la ville de Jérusalem à la séparation de Jérusalem en une partie orientale et une partie occidentale

L'histoire de la ville de Jérusalem depuis sa division en 1948 entre un secteur occidental israélien, juif en grande partie, et un secteur oriental principalement arabe palestinien est une histoire désolante à relater, et qui suscite des débats moraux, historiques et politiques épineux¹. Indépendamment des réalités actuelles, l'histoire de la ville est sans équivalent dans la civilisation humaine. Fondée par les Cananéens en 1800 avant Jésus-Christ, la Jérusalem actuelle repose sur pas moins de 17 strates historiques, correspondant à la domination successive des Juifs, des Babyloniens, des Perses, des Grecs, des Romains (aussi bien païens que chrétiens byzantins), des Arabes et des Musulmans, des Turcs ottomans, de l'Empire britannique après 1919 et de la Jordanie entre 1948 et 1967. Jérusalem tire son importance centrale de sa prépondérance dans l'histoire et les préceptes des trois religions monothéistes: judaïsme, christianisme et islam (Armstrong, 1997).

En 1917, vers la fin de la Première Guerre mondiale, la ville fut prise par les troupes britanniques au nom de leurs alliés. Conformément à l'accord de paix conclu à la fin de la guerre, la Palestine a été séparée de l'Empire turc pour être administrée par le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord en vertu d'un mandat accordé par la Ligue des nations. Pendant la période de 1922 à 1948, Jérusalem a été la capitale administrative et politique du Mandat pour la Palestine.

Le 29 novembre 1947, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la résolution 181 (II) recommandant le partage de la Palestine en deux États, arabe et juif, et l'internationalisation de Jérusalem. La résolution préconisait la constitution d'un *corpus separatum* sous un régime international spécial, le Conseil de tutelle de l'ONU étant chargé d'administrer la ville et de conduire ses affaires étrangères. La ville de Jérusalem était définie comme comprenant la municipalité existante et les environs de Jérusalem dont Bethléem et Ein Karim (Cattan H., 1981). On trouvera à l'appendice 2 des cartes de la ville de Jérusalem et de l'évolution de ses frontières depuis 1947. La ville serait démilitarisée et sa neutralité proclamée et protégée par l'ONU, et un conseil législatif élu par les habitants disposerait de pouvoirs législatifs et fiscaux. La résolution comportait aussi des dispositions sur les lieux saints, les droits religieux, les droits des minorités et le droit de propriété, qui «seront garanties par l'Organisation des Nations Unies et aucune modification ne pourra y être apportée sans l'assentiment de l'Assemblée générale des Nations Unies»².

En raison des événements sur le terrain qui aboutirent à la création de l'État d'Israël et à la division physique de Jérusalem entre un secteur occidental sous contrôle israélien et un secteur oriental sous contrôle jordanien, le régime international visant à administrer Jérusalem par l'intermédiaire du Conseil de tutelle ne put être appliqué. Cependant, l'Assemblée générale réaffirma, dans sa résolution 303 (IV), en date du 9 décembre 1949, que la ville de

¹ L'expression «Jérusalem-Est» est employée généralement ici pour désigner les zones annexées de Jérusalem, soit J1, J2 renvoyant aux parties de Jérusalem-Est situées à l'extérieur du mur de séparation. L'expression «gouvernorat de Jérusalem» est utilisée pour représenter J1 et J2 quand les données du BCPS sont citées. La «ville de Jérusalem» s'entend des secteurs occidental et oriental de la ville et est en gros synonyme de la zone située sous la juridiction de la municipalité israélienne de Jérusalem.

² Cattan (1981), p. 8, citant la résolution 181 (II) de l'Assemblée générale.

Jérusalem devait être placée sous un régime international permanent, et invita le Conseil de tutelle à se préparer à administrer Jérusalem selon les principes de la résolution 181 (II) et à prendre les dispositions nécessaires en vue de sa mise en œuvre, indépendamment de toute mesure prise par tel ou tel gouvernement. Le 4 avril 1950, le Conseil de tutelle approuva le Statut pour la ville de Jérusalem, qui suivait largement les principes consacrés dans la résolution 181 (II), même s'il prévoyait un système communal d'élection au Conseil législatif par les chrétiens, les musulmans et les juifs en lieu et place du suffrage universel et de la représentation proportionnelle. L'internationalisation de la ville n'a jamais été une option viable politiquement, cependant, du fait de l'opposition aussi bien d'Israël que de la Jordanie; s'il y a eu par la suite des tentatives pour modifier le statut de Jérusalem, aucune des propositions n'a obtenu l'approbation de l'Assemblée générale.

Après 1948, les Palestiniens vivant à Jérusalem-Est et en Cisjordanie sont devenus des citoyens jordaniens en raison du passage de la Cisjordanie sous la juridiction jordannienne. La partie la plus dynamique de l'économie de Jérusalem-Est pendant cette période a sans doute été le tourisme, qui a connu un développement stable et prospère, alors qu'il a stagné pendant les décennies qui ont suivi l'occupation. Le tourisme en Cisjordanie, et à Jérusalem-Est en particulier, a augmenté rapidement de 1948 à 1967, dans le cadre des programmes jordaniens de développement du tourisme (UNCTAD, 1991). Le tourisme en Cisjordanie a sensiblement profité de la nette amélioration du cadre réglementaire qui s'est développé en Jordanie à un rythme soutenu à partir du début des années 1960. Les flux touristiques, où prédominaient auparavant les pèlerins chrétiens, ont compté de plus en plus de pèlerins musulmans se rendant sur les sites islamiques sacrés de Jérusalem-Est et de Hébron; et le déplacement des fidèles jordaniens de la rive orientale à la mosquée d'Al-Aqsa pour y prier chaque vendredi est devenu un rituel bien établi pendant la période antérieure à 1967. En 1966, le secteur du tourisme, centré principalement sur Jérusalem-Est, a contribué au produit intérieur brut (PIB) de la Cisjordanie à hauteur d'environ 14 %, et on estime que 70 % des recettes touristiques jordaniennes provenaient de Cisjordanie.

Pendant cette période, la concentration du tourisme et de multiples activités de services connexes dans la zone de Jérusalem-Est et de Bethléem, l'un des endroits de Cisjordanie les plus dépourvus de ressources économiques naturelles, a contribué à atténuer le chômage et à élever les revenus et le niveau de vie. Par contre-coup, cela a incité les pouvoirs publics à investir davantage dans des infrastructures d'appui, notamment des routes et l'aéroport de Jérusalem-Est, avec des vols directs vers les capitales arabes, et le secteur privé à investir de façon soutenue dans des hôtels et des équipements liés au tourisme. À la veille de l'occupation israélienne, un ensemble complet, centré sur Jérusalem-Est, de services liés au tourisme avait vu le jour. Soutenus et promus activement par les pouvoirs publics, ces services étaient bien réglementés et bien reliés aux réseaux de transports nationaux et internationaux, aux entreprises touristiques, aux agences de voyages et aux guides touristiques, à la restauration et à la production artisanale; parallèlement, 40 des 59 hôtels que comptait la Cisjordanie étaient situés à Jérusalem-Est, dont 12 des 13 hôtels de la région classés quatre étoiles et au-delà.

Israël se comporte comme une puissance souveraine dans le secteur oriental de la ville qu'il occupe depuis 1967. Aussi bien dans la vieille ville que dans les quartiers arabes situés à l'est et au nord de celle-ci, les autorités israéliennes ont transformé la démographie de la ville, sa physionomie et son caractère historique et ont pris une série de mesures incompatibles avec le statut de la ville au regard du droit international et contraires aux résolutions pertinentes de l'ONU. L'ONU a tenté à plusieurs reprises de préserver le statut juridique de Jérusalem. Dès 1967, l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité ont rejeté l'occupation et l'annexion de

Jérusalem-Est par Israël. Le 30 juillet 1980, Israël a adopté une loi proclamant Jérusalem sa capitale éternelle³, acte condamné par le Conseil de sécurité dans sa résolution 478 du 20 août 1980. Dès avant cela, dans sa résolution 476 du 30 juin 1980, le Conseil de sécurité avait confirmé à nouveau que toutes les mesures et dispositions législatives et administratives prises par Israël, Puissance occupante, en vue de modifier le caractère et le statut de la ville sainte de Jérusalem n'ont aucune validité en droit. Le Conseil de sécurité a réaffirmé que toutes les mesures qui ont modifié le caractère géographique, démographique et historique et le statut de la ville sainte de Jérusalem sont nulles et non avenues.

En vertu des accords israélo-palestiniens d'Oslo, les négociations sur la question de Jérusalem, et sur les autres questions litigieuses liées au statut permanent (colonies, frontières, réfugiés, eau), ont été reportées à la fin de la période intérimaire de cinq ans. Si la question de Jérusalem a effectivement été abordée en détail lors des négociations de Camp David en 2000, un accord final est resté hors de portée; de fait, c'est sur cette question que les négociateurs auraient eu le plus de mal à trouver un accord. Ainsi, après quarante-cinq ans d'occupation israélienne, le seul statut de la ville de Jérusalem accepté sur le plan international reste le cadre de référence établi dans les résolutions 181 (II) et 303 (IV) (Cattan, 1981, p. 9). L'ONU en a tiré les conclusions dans un certain nombre de résolutions adoptées depuis 1949 qui ont: a) affirmé l'illégalité de l'occupation de Jérusalem-Est ainsi que du reste du territoire palestinien occupé en 1967; b) demandé le retrait d'Israël de Jérusalem-Est et la cessation des activités de colonisation qu'il y mène; et c) maintenu que toutes les mesures législatives, administratives, démographiques et autres qui modifient le statut de la ville sont nulles et non avenues.

B. Transformation démographique, colonies israéliennes et restrictions à la circulation

Au lendemain de la guerre de juin 1967, l'occupation israélienne de Jérusalem-Est a commencé par redéfinir les frontières municipales de Jérusalem et annexer Jérusalem-Est, soit une superficie de 70,5 km², en étendant la juridiction interne d'Israël dans toute cette zone. Israël a organisé un recensement peu de temps après, mais n'a enregistré que les Palestiniens qui étaient présents à ce moment-là dans le reste de la Cisjordanie et à Gaza (ce qui excluait donc Jérusalem-Est). On estime que de ce fait, 30 000 Palestiniens de Jérusalem et 60 000 autres Palestiniens de Cisjordanie ont été exclus du fait qu'ils se trouvaient à l'étranger à ce moment (Resource Centre for Palestinian Residency and Refugee Rights, 2004). Qui plus est, on estime que plus de 140 000 Palestiniens ont perdu leur droit de résidence entre 1967 et 1994 du fait d'une absence prolongée du territoire occupé, dont environ 14 000 habitants de Jérusalem qui n'ont pas pu prouver qu'ils étaient physiquement présents à Jérusalem-Est (Sherwood, 2011; PCBS, 2011).

L'ensemble des politiques menées par le Gouvernement israélien a constitué un véritable obstacle à l'accroissement naturel de la population palestinienne de Jérusalem-Est: le mur de séparation, tout récemment; la révocation des droits de résidence; des politiques de regroupement familial discriminatoires; et une répartition défavorable du budget municipal et des services entre Jérusalem-Est et Jérusalem-Ouest. D'après les données du BCPS, environ 382 000 Palestiniens vivent dans le gouvernorat de Jérusalem (c'est-à-dire la Jérusalem-Est d'avant 1967 et les banlieues et les villages environnants). À l'exclusion des villages

³ En 1980, la Knesset a adopté la Loi fondamentale «Jérusalem, capitale d'Israël», disposant que «Jérusalem, entière et unie, est la capitale d'Israël» (http://www.knesset.gov.il/laws/special/eng/basic10_eng.htm).

environnants, la population palestinienne urbaine de Jérusalem-Est totalisait en 2010 environ 282 000 habitants, dont 237 000 résidant dans l'enceinte du mur. Ces derniers représentent environ un tiers de la population totale vivant dans les frontières municipales israéliennes de Jérusalem (c'est-à-dire en tenant compte des Israéliens vivant dans les secteurs occidental et oriental de la ville).

La population palestinienne de Jérusalem-Est est jeune, 64 % ayant moins de 30 ans, alors même que le taux d'accroissement annuel de Jérusalem (1,84 %) est bien inférieur à celui de la Cisjordanie (2,66 % par an). Les Palestiniens de Jérusalem-Est représentent 9,5 % de l'ensemble des Palestiniens vivant sur le territoire palestinien occupé, et les ménages y présentent des caractéristiques semblables au reste du territoire palestinien occupé. La taille moyenne d'un ménage de Jérusalem-Est était de 5,2 personnes en 2007, contre 5,5 dans le reste de la Cisjordanie et 5,8 dans l'ensemble du territoire palestinien occupé la même année (PCBS, 2010c).

La construction du mur de séparation s'est traduite par une annexion supplémentaire de terres palestiniennes et a été préjudiciable aux populations palestiniennes vivant de part et d'autre; le contrecoup a été lourdement ressenti à Jérusalem-Est. D'après les estimations, jusqu'à 55 000 Hiérosolymitains (un cinquième de la population palestinienne de Jérusalem-Est) sont aujourd'hui physiquement séparés du centre ville en raison du mur (Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), 2011a). Le BCPS (2011) estime que 2 900 ménages de la zone du gouvernorat de Jérusalem ont été déplacés par la construction du mur et que 9 100 dounams de terres ont été confisqués pour l'y édifier (environ 18 % de la surface totale de la Cisjordanie confisqués pour la construction du mur). Les zones les plus touchées sont principalement Kafr'Aqab, le camp de réfugiés de Shu'fat, une partie d'Anata', Ras Khamis et A'Sawahira A'Sharqiyeh. Les résidents de ces zones doivent maintenant passer par des postes de contrôle, qui sont souvent surchargés, provoquant un retard important dans les déplacements, pour accéder aux services de santé, d'éducation, et autres auxquels ils ont droit en tant que résidents de Jérusalem.

Les 55 000 Hiérosolymitains directement touchés par le mur qui traverse Jérusalem-Est annexée sont tenus de payer des impôts municipaux car ils vivent encore dans la municipalité du grand Jérusalem. Or, tous ne bénéficient pas de services comme l'eau, l'assainissement, l'entretien des routes, les services postaux et la collecte des ordures (ou du même niveau de service que les Hiérosolymitains vivant dans l'enceinte du mur). Du fait qu'elles sont physiquement séparées de Jérusalem-Est, ces zones souffrent également d'un vide sécuritaire et d'un désordre accru. La police israélienne entre rarement dans les secteurs municipaux situés à l'extérieur du mur de séparation, tandis que l'Autorité palestinienne n'a aucun pouvoir de sécurité dans ces localités, ce qui se traduit par un accroissement de la criminalité et du trafic de drogues (Rosenberg, 2011).

Par ailleurs, les colonies israéliennes n'ont cessé de s'étendre dans tout Jérusalem-Est depuis 1967, 201 000 colons vivant dans 16 colonies et banlieues situées dans l'enceinte du mur en 2010, une population pratiquement aussi importante que la population palestinienne de la ville (PCBS, 2011). Ces communautés résidentielles urbaines et zones industrielles israéliennes, réparties aux frontières nord, sud et est de la municipalité et au cœur même des quartiers palestiniens de Jérusalem-Est, ont transformé le paysage physique et les possibilités d'aménagement urbain. Elles excluent totalement la population palestinienne et ne tiennent que très peu compte de leurs intérêts: seulement 13 % de la zone annexée de Jérusalem-Est est affectée à des logements pour les Palestiniens tandis que le triple est alloué aux colons israéliens (Palestinian Authority, 2010). Même à l'intérieur de ces zones désignées, la

construction dans les quartiers palestiniens, face à l'accroissement naturel d'une population sous pression, est fortement compromise par des procédures lourdes et complexes qui obligent les Palestiniens à recourir parfois à des «constructions illégales», qui donnent très souvent lieu à des décrets de démolition israéliens. On estime que 1 500 logements ont ainsi été démolis à Jérusalem-Est depuis 1967, avec une fréquence accrue qui a atteint ces dernières années environ 80 logements par an (PCBS, 2011).

L'accès et la liberté de circulation des personnes et des biens sont indispensables à toute économie, et il en va de même pour le territoire palestinien occupé et Jérusalem-Est. Au même titre que la souveraineté des frontières, c'est indispensable à l'investissement et à un commerce intérieur et extérieur dynamique. Le commerce est profondément ancré dans l'économie de Jérusalem-Est; sa contribution à la production et à l'emploi est l'une des plus importantes et c'est ce secteur qui compte le plus grand nombre d'entreprises économiques dans le gouvernorat de Jérusalem et à Jérusalem-Est dans l'enceinte du mur (PCBS, 2010c). Les données du Bureau de la coordination des affaires humanitaires (BCAH) indiquent qu'il existait au total 51 obstacles à la liberté de circulation à Jérusalem-Est – postes de contrôle, barrières et barrages routiers, et autres obstacles tels que le mur de séparation, notamment. Les Palestiniens du reste de la région de Jérusalem et du territoire palestinien occupé ne peuvent pas entrer dans les zones du secteur J1. Ainsi l'économie a-t-elle perdu son accès à une partie majeure de son marché traditionnel, tandis que les Israéliens de Jérusalem-Ouest ont limité les déplacements vers les zones palestiniennes de Jérusalem-Est au lendemain de l'Intifada. De fait, une infrastructure israélienne indépendante s'est mise en place depuis pour le commerce et les transports, dont une nouvelle voie ferrée urbaine pour garantir «la contiguïté des transports» entre Jérusalem-Ouest et les colonies israéliennes qui contourne et évite les zones arabes de la ville au nord, à l'est et au sud.

Le mur de séparation a accéléré le départ des résidents cisjordanien des marchés de Jérusalem-Est et la déségrégation interne de ces marchés. Les Hiérosolymitains vivant à Abu Dis à l'est vont désormais à Bethléem et à Hébron au sud, les résidents d'Al-Ram se déplacent jusqu'à Ramallah au nord, et les Palestiniens de Cisjordanie qui travaillent en Israël et avaient l'habitude de faire leurs commissions dans des villages comme Béthanie en revenant de leur travail ne le font plus. De plus, les restrictions supplémentaires du système de permis ont limité les déplacements de fidèles à Jérusalem-Est le vendredi pour la prière à la mosquée d'Al-Aqsa, une clientèle importante pour les commerçants de Jérusalem-Est. La contraction de la demande des consommateurs palestiniens a été un facteur déterminant dans la fermeture de plus de 280 commerces à Jérusalem-Est au cours des quinze dernières années, dont 50 dans la seule vieille ville. D'autres banlieues du nord-est comme Al-Ram à l'extérieur du mur ont subi de plein fouet l'effet des restrictions à la circulation; de fait, 63 des 110 échoppes du marché central d'Al-Ram ont été fermées après la construction du mur (OCHA, 2007).

Jérusalem-Est a aussi perdu l'accès aux produits relativement bon marché de Cisjordanie en raison des restrictions à la circulation des biens et des permis commerciaux obligatoires, qui sont complexes et onéreux. Depuis juin 2010, Israël a interdit l'entrée des produits pharmaceutiques, des produits laitiers et de la viande produits en Cisjordanie à Jérusalem-Est (et en Israël), au prétexte que les normes palestiniennes ne sont pas adaptées au marché israélien (Palestine Trade Centre, 2010b), infligeant ainsi des pertes annuelles estimées à 48 millions de dollars à l'économie palestinienne. Cette interdiction a privé les producteurs du territoire palestinien occupé de leur accès à un marché essentiel et a aussi privé les consommateurs de Jérusalem-Est de substituts bien meilleur marché à des produits qu'ils sont contraints de se procurer sur le marché israélien. Les producteurs de Jérusalem-Est

ont aussi vu des débouchés commerciaux disparaître avec les fortes restrictions à l'entrée des habitants du reste du territoire palestinien occupé, qui tenaient auparavant une place importante dans la demande de biens et de services de Jérusalem-Est. Même quand des biens sont autorisés à Jérusalem-Est, ils doivent passer par des points de contrôle commerciaux où les marchandises doivent être transférées d'un camion à l'autre, ce qui augmente les coûts de transport et de transaction des producteurs palestiniens.

C. Restriction des droits civils et des services municipaux

Les droits civils et la participation jouent un rôle important dans l'accumulation de capital humain. Les droits civils de la population de Jérusalem dépendent de leur statut de citoyenneté, qui diffère selon le type de carte d'identité qu'ils détiennent (Hever, 2007). Un groupe de résidents de Jérusalem-Est sont les citoyens israéliens juifs qui disposent pleinement de leurs droits civils et de bonnes perspectives. Dans un deuxième groupe, on trouve les citoyens arabes palestiniens d'Israël qui vivent et travaillent à Jérusalem-Est, qui en théorie ont les mêmes droits que les citoyens juifs mais font partie en pratique d'un groupe de population défavorisé du point de vue des ressources publiques qui leur sont allouées. Un troisième groupe, objet principal de la présente étude, est constitué des habitants palestiniens de Jérusalem qui vivent dans l'enceinte du mur, qui sont résidents d'Israël mais ne sont citoyens d'aucun État. Un sous-groupe de cette population est constitué d'une catégorie encore moins privilégiée d'habitants de Jérusalem qui résident dans la Jérusalem municipale (annexée) mais à l'extérieur du mur (et sont encore considérés comme des résidents d'Israël). Un cinquième groupe encore est constitué des Hiérosolymitains qui vivent dans la partie non annexée de Jérusalem-Est (J2) et n'ont donc pas le droit de résidence ni aucun autre droit en Israël et relèvent théoriquement de la juridiction civile de l'Autorité palestinienne.

Les Palestiniens de Jérusalem-Est annexée sont considérés comme des «résidents permanents», statut qui leur donne le droit de vivre et de travailler en Israël sans nécessité d'un permis spécial, ainsi qu'un droit officiel aux services sociaux et à l'assurance maladie (Association for Civil Rights in Israel (ACRI), 2010). Néanmoins, pour accéder aux services, les résidents de Jérusalem-Est doivent prouver leur résidence permanente aussi bien à l'Institut national d'assurance qu'au Ministère de l'intérieur. Les cartes d'identité peuvent être révoquées à tout moment, d'après la loi et la réglementation israéliennes, et plusieurs dispositions restrictives sont appliquées aux titulaires de ces cartes d'identité (B'tselem, 2011a). Les Palestiniens de Jérusalem-Est doivent obtenir un visa de retour israélien lorsqu'ils voyagent à l'étranger, et sont passibles de révocation des droits de résidence lorsqu'ils vivent à l'étranger pendant plus de sept ans.

En outre, le statut de résident permanent n'est pas transmissible par le mariage, ce qui n'autorise un traitement qu'au titre du «regroupement familial», procédure qui n'est jamais facile et qui est encore plus stricte depuis 2003. En mai 2002, le Gouvernement israélien a promulgué la décision n° 1813 sur les résidents illégaux d'Israël et le regroupement familial, qui interdit en fait le regroupement familial si le conjoint est palestinien (Ayyub, 2008). À la différence de la citoyenneté, ce statut n'est pas transmis aux enfants. D'après certaines sources, plus de 10 000 enfants palestiniens de Jérusalem-Est ne sont pas inscrits à l'état civil à cause de ces dispositions (OCHA, 2011b).

Si les résidents permanents bénéficient des prestations sociales et de l'assurance maladie, ils ne sont pas considérés comme des «citoyens à part entière» et ne détiennent la citoyenneté d'aucun pays (même si bon nombre conservent le droit d'utiliser des passeports jordaniens comme document de voyage). S'ils sont autorisés à participer aux élections

municipales à Jérusalem, les participants effectifs sont très peu nombreux. Selon la loi israélienne, les Palestiniens de Jérusalem ne sont pas autorisés à voter ni à être élus au Parlement israélien, mais ont la possibilité de demander la citoyenneté israélienne, ce qu'ils font rarement. Leur statut diffère de celui des résidents d'autres zones du territoire occupé dans la mesure où les résidents de Jérusalem-Est ont le droit de travailler et de voyager en Israël. Ils doivent s'acquitter de l'assurance nationale israélienne, des impôts sur le revenu et des impôts locaux et sont soumis aux lois et aux politiques israéliennes, y compris les lois de construction et d'urbanisme et les prescriptions en matière de résidence.

L'impôt municipal sur la propriété, ou *armona*, levé par la municipalité de Jérusalem sur les Palestiniens vivant à Jérusalem-Est comprend des taxes sur la résidence et les sociétés. Ces taxes sont calculées en fonction notamment des caractéristiques de la zone d'habitation, de la «note» attribuée au quartier, et de la qualité de construction. Ces taxes suscitent cependant de nombreuses objections, en raison du niveau anormalement bas des dépenses municipales pour Jérusalem-Est et de sa situation socioéconomique généralement moins bonne que dans les autres villes israéliennes. On estime que les quartiers palestiniens de Jérusalem-Est (qui accueillent 30 % de la population de la ville) n'ont reçu que 11,72 % du budget municipal en 2003 (Margalit, 2006) et 7 % en 2009 (ACRI, 2009). Les données du Ministère israélien de l'intérieur montrent que Jérusalem a le taux d'*armona* le plus élevé parmi les 10 plus grandes villes d'Israël (Tzur, 2010). En 2009, les Palestiniens ont acquitté environ 55 % de l'*armona* perçue par la municipalité de Jérusalem ou due à celle-ci (Jerusalem Institute for Israel Studies, 2011), conséquence notamment des taux préférentiels appliqués aux colons juifs de Jérusalem-Est dans le cadre de la colonisation de la ville soutenue par les autorités.

En dépit des critères si nombreux et complexes auxquels doivent satisfaire les habitants de Jérusalem pour continuer d'avoir droit aux services municipaux et sociaux et donc conserver leurs droits de résidence, l'orientation historique de la vie économique, sociale et culturelle est tournée depuis 1948 vers le reste de la Cisjordanie et la Jordanie. Ces relations dynamiques ont résisté jusqu'à présent. En dépit de nombreux obstacles physiques et juridiques, les forces d'intégration dirigées vers l'arrière-pays arabe prédominent sur les liens encore limités et sélectifs qui se sont développés avec l'économie et l'État israélien. De fait, bon nombre des restrictions touchant la résidence, le logement et l'emploi de ces «résidents permanents» palestiniens de Jérusalem les incitent en fait davantage à quitter la ville. Bon nombre se retrouvent face à un choix entre conserver leur statut juridique, leur emploi et leur logement ailleurs en Cisjordanie ou à Amman, ou rompre ces liens et tenter de s'en sortir ou de survivre dans le contexte isolé de Jérusalem-Est pour conserver leur statut de «résidents permanents» dans leur foyer et leur ville ancestraux, choix qui n'est jamais aisé.

II. Structure et évolution de l'économie de Jérusalem-Est

De même que Jérusalem-Est est un cas à part du reste du territoire palestinien occupé dans l'expérience palestinienne de l'occupation et des colonies de peuplement depuis 1967, de même sa singularité fait qu'elle a été l'objet de séries statistiques distinctes. Le Bureau central palestinien de statistique analyse de nombreux aspects de la vie économique et sociale dans le *Jerusalem Statistical Yearbook*; la seule série sur les comptes nationaux qui ait été publiée et qui contienne les comptes régionaux pour Jérusalem-Est porte sur la période 1994-2000. Pour la période précédente, il n'existe que des estimations partielles. Depuis 2001, le Bureau central palestinien de statistique a cessé de publier les comptes régionaux, d'où l'information lacunaire dont on dispose sur cette partie de l'économie du territoire occupé. Le Bureau central israélien de statistique inclut la population palestinienne de Jérusalem-Est dans ses séries économiques et sociales, tandis qu'une autre institution israélienne – le Jerusalem

Institut for Israel Studies (JIIS) – publie le *Statistical Yearbook of Jerusalem*, sans toutefois établir de distinction par région ou groupe de population. Les renseignements fournis par les sources officielles israéliennes n'apportent donc que peu d'informations sur l'économie de Jérusalem-Est palestinienne.

Toutefois, à travers une analyse fouillée de ce que l'on sait de la structure et des résultats de l'économie de Jérusalem-Est avant 2000 et à la lumière des tendances générales du reste de l'économie du territoire palestinien occupé depuis cette date, un tableau plus précis est dressé ci-après pour éclairer les quelques informations disponibles sur l'économie de Jérusalem-Est aujourd'hui. Pour compléter ces informations, les sections qui suivent présentent la structure et les résultats des différents secteurs de l'économie de Jérusalem-Est pour mieux cerner leurs forces et leurs faiblesses. Les statistiques en annexe au présent rapport contiennent les données socioéconomiques les plus pertinentes concernant Jérusalem-Est et, sauf mention contraire, constituent la source des chiffres cités ici.

A. Situation macroéconomique: baisse de la contribution au produit intérieur brut palestinien

À la fin de la période de croissance des années 1980 juste avant la première Intifada et bien avant les Accords d'Oslo de 1993 qui ont inscrit le développement économique de Jérusalem-Est dans un nouveau contexte, l'économie de Jérusalem-Est représentait, selon les estimations de la CNUCED (UNCTAD, 1994), environ 15 % du PIB du territoire palestinien occupé (soit quelque 250 millions de dollars en 1990). Jérusalem-Est faisait alors partie intégrante de l'économie régionale cisjordanienne avec laquelle elle était encore bien reliée et dont elle constituait 16 % de la population, 14 % de la main-d'œuvre, 18 % des travailleurs et plus de 16 % du produit national brut (revenus des facteurs et transferts compris). Du fait de sa position de centre touristique et de centre de services liés au tourisme, elle représentait toujours à cette époque plus du tiers de la valeur ajoutée du secteur des services (privés et publics) de la Cisjordanie. En effet, la dépendance historique de l'économie de Jérusalem-Est à l'égard du tourisme, des transports et des services connexes (en même temps que la faiblesse de son secteur manufacturier et de son secteur du bâtiment et des travaux publics (BTP)) est manifeste dans la part prépondérante de ces activités dans la production de la ville, part qui était estimée à quelque 80 % en 1987.

Au milieu des années 1960, l'économie de Jérusalem-Est commençait de se relever des incidences négatives du partage de la ville en 1948, en se reconstruisant au sein de l'économie jordanienne et en redirigeant ses activités vers l'est. L'occupation, en 1967, a été un choc tout aussi rude que celui de 1948, provoquant une rupture brutale des relations économiques de la Cisjordanie avec l'est et leur soumission aux intérêts de la puissance occupante venue de l'ouest. La première Intifada a bouleversé l'économie de Jérusalem-Est tout autant que celle du reste du territoire occupé, entraînant de lourdes pertes dues à la baisse des recettes touristiques et commerciales et aux mesures économiques punitives prises par Israël (mesures fiscales de rétorsion, couvre-feu, etc.) qui se sont poursuivies jusqu'au début des années 1990. Les ordonnances d'autorisation de sortie générale qui avaient été promulguées en 1972 par les autorités israéliennes autorisant les Palestiniens à entrer dans Jérusalem-Est et en Israël ont été restreintes en juin 1989. À la suite de la première guerre du Golfe (1990-1991), Israël a pris de nouvelles dispositions obligeant les Palestiniens à obtenir un permis pour entrer sur son territoire et a imposé les premières mesures de bouclage qui ont coupé Jérusalem-Est du reste du territoire palestinien occupé.

Après avoir marqué le pas dans les quelques années de redémarrage qui ont suivi les Accords d'Oslo, la séparation physique et économique de Jérusalem-Est du reste de la Cisjordanie a vite repris pour s'accélérer après 2000, encouragée par les politiques systématiques appliquées depuis dans ce sens par Israël. Ce qui aurait dû être un âge d'or pour l'économie de Jérusalem-Est, dans la période qui a suivi les Accords d'Oslo et qui s'est caractérisée par l'ouverture des frontières, la hausse du tourisme régional et le renouveau économique du territoire palestinien occupé, n'a en fait produit que des résultats bien médiocres. En effet, les modestes progrès réalisés pendant cette période ont vite été réduits à néant après le déclenchement de la seconde Intifada au cœur même de Jérusalem-Est, en septembre 2000.

Les tableaux 5 et 6 (annexe 1) sur les comptes nationaux de Jérusalem-Est portent seulement sur la période 1994-2000 mais donnent des indications sur la situation et les tendances de l'économie dans une période importante marquée par l'environnement général le plus favorable depuis 1967. Dans les années qui ont suivi 1994, le PIB de Jérusalem-Est a augmenté mais les reculs en 1996 et à nouveau en 2000 (2,1 % et 3,6 %, respectivement) ont mis en question la viabilité de la croissance. Toutefois, ce qui est plus significatif, c'est que, dans la période 1994-2000, alors que le PIB par habitant a progressé d'un taux annuel moyen inférieur à 1 % dans le territoire palestinien occupé et supérieur à 2 % en Cisjordanie (Jérusalem-Est exclue), et ce malgré une croissance démographique relativement forte, à Jérusalem-Est, le PIB par habitant a stagné malgré des sursauts en 1995 et en 1998-1999. Certes, ces chiffres rendent compte des effets négatifs du déclenchement de la seconde Intifada en 2000, mais, au début, l'économie de Jérusalem-Est a été moins touchée par ces événements que le reste du territoire occupé. Ainsi, même dans un environnement général aussi favorable que possible pendant une bonne partie des deux décennies précédentes, Jérusalem-Est a affiché des résultats économiques médiocres qui trahissent l'incapacité de son économie de se relever des chocs et la distance croissante qui la sépare de sa base économique naturelle.

Alors que le secteur des services a dominé la production de Jérusalem-Est dans cette première période (passant de 36 % à 40 % entre 1994 et 2000), le secteur manufacturier s'est effondré (de 14 % à 6 %) et celui du bâtiment et des BTP a quadruplé – mais seulement jusqu'à 8 %; la part des transports et des communications dans le PIB de Jérusalem-Est a doublé pour s'établir à 23 % à la fin de la période. Dans les années 1990, la contribution de Jérusalem-Est à la demande globale du territoire palestinien occupé n'a pas toujours été en rapport avec sa part dans le PIB palestinien (autour de 8 %), reflétant la relative prédominance de la consommation privée dans l'économie locale (par rapport aux dépenses publiques ou aux investissements publics ou privés relativement restreints). Jérusalem-Est a représenté 10 % de la consommation finale et 10 % des exportations nettes de biens et services du territoire palestinien occupé, alors que sa part dans la formation brute de capital en bâtiments a triplé, passant de 2 % à 6 % en 2000.

C'est la chute de la contribution de l'économie de Jérusalem-Est au PIB palestinien qui illustre le mieux l'ampleur de son déclin par rapport à l'économie palestinienne. D'une part qui était évaluée à 14-15 % du PIB total du territoire palestinien occupé avant la première Intifada (UNCTAD, 1994), la contribution de Jérusalem-Est au début de la période intérimaire d'Oslo était passée à tout juste plus de 8 %, selon les estimations du Bureau central palestinien de statistique. Malgré la période d'embellie économique générale amorcée après 1993 et les Accords d'Oslo, la part de Jérusalem-Est dans l'économie du territoire palestinien occupé a continué de baisser (PCBS, 2003) pour s'établir en dessous de 8 % en

2000, montrant clairement que Jérusalem-Est a bénéficié relativement moins que le reste du territoire occupé de ce que l'on a qualifié de «dividende de la paix».

Les données disponibles pour la période écoulée depuis 2000 ne permettent malheureusement pas de réaliser des calculs comparables, mais il est tout de même possible de faire quelques estimations sur la base des chiffres concernant la valeur ajoutée produite par les principaux secteurs économiques. Ces estimations confirment le recul de l'économie de Jérusalem-Est par rapport à l'économie du territoire palestinien occupé au cours de la décennie écoulée. Bien que le PIB réel de Jérusalem-Est ait légèrement augmenté depuis 2001, sa taille relative a diminué parce que la croissance économique a pris du retard par rapport à celle du reste du territoire palestinien qui a commencé à redémarrer seulement en 2008. Selon les estimations, à raison de 200 millions de dollars par an, les résidents palestiniens de Jérusalem ont déjà enregistré des pertes directes supérieures à un milliard de dollars à cause du mur de séparation (Palestinian Authority, 2010). Les données par secteur indiquent que la part de l'économie de Jérusalem-Est comparée à celle du reste du territoire palestinien occupé était tombée au-dessous de 7 % en 2010 (PCBS, 1999-2011), soit à la moitié de ce qu'elle représentait vingt ans plus tôt – témoignage navrant du déclin de l'économie de Jérusalem-Est et de l'isolement croissant dans lequel l'a poussée une occupation prolongée, et ce, malgré le «processus de paix» en cours.

Selon certains indicateurs économiques, depuis 2000, le niveau de vie serait plus élevé à Jérusalem-Est que dans le reste de la Cisjordanie. Ainsi, le PIB par habitant y était estimé à 1 365 dollars (à prix courants) en 2002, contre 1 200 dollars dans le reste de la Cisjordanie (Palestine Economic Policy Research Institute, 2011). De plus, la consommation mensuelle moyenne des ménages est plus importante à Jérusalem-Est que dans le reste du territoire palestinien occupé. Cette situation tient à plusieurs facteurs: le niveau de revenu et le niveau de vie généralement plus élevés dans les zones urbaines que dans les zones rurales ou les camps de réfugiés; l'intégration croissante de Jérusalem-Est dans l'économie israélienne (où les niveaux de revenu et de dépenses sont généralement supérieurs); et la trajectoire de croissance de l'économie de Jérusalem-Est qui s'éloigne de plus en plus des tendances du reste du territoire palestinien occupé. Il ne faudrait toutefois pas s'y tromper et croire que ces «avantages» apparents sont le fruit de véritables progrès en matière de développement ou de réels gains socioéconomiques; dans le meilleur des cas, ceux-ci sont en effet une lointaine éventualité compte tenu de la situation de survie dans laquelle se trouve l'économie palestinienne à Jérusalem-Est, comme la CNUCED l'a montré dans ses diverses évaluations des perspectives économiques palestiniennes au cours des vingt-huit dernières années.

B. Commerce intérieur et services intérieurs

Selon les données du Bureau central palestinien de statistique (voir annexe 1), il existait 6 860 entreprises dans le gouvernorat de Jérusalem en 2009 (2 659 dans la zone J1 et 4 201 dans la zone J2), soit une augmentation d'à peine 30 % par rapport à 1999. Dans les dix années écoulées entre 1999 et 2009, 1 390 nouvelles entreprises ont été créées: 1 044 dans la zone J2 et 346 seulement dans la zone J1 (PCBS, 1999-2011). Si l'on considère que près des deux tiers de la population de Jérusalem-Est vit dans la zone J1, ce chiffre a de quoi surprendre mais il souligne les difficultés économiques, politiques et administratives auxquelles les entrepreneurs de cette zone annexée (J1) font face.

Le commerce intérieur et les activités qui y sont liées représentent l'essentiel de l'activité des entreprises des zones J1 et J2. Sur les 6 860 entreprises que comptait le gouvernorat de Jérusalem en 2009, 58 % travaillaient dans le secteur du commerce de gros et

de détail et le secteur de la réparation (PCBS, 2003). Soixante-six pour cent des entreprises de la zone J1 étaient engagées dans des activités commerciales et liées au commerce. En 2009, elles employaient 3 256 travailleurs, soit un tiers des effectifs occupés de Jérusalem-Est.

Les entreprises de ce secteur tendent à être des petites ou des microentreprises, comme dans le reste du territoire palestinien occupé. En 2009, environ 96 % des entreprises commerciales comptaient un effectif de une à quatre personnes. En 2008, 1 303 entreprises de ce type employaient 2 646 travailleurs.

Les données disponibles donnent une idée de la dimension relative de l'activité des entreprises et des tendances générales. Les données de 2008 montrent que, dans la zone J1, le commerce a dégagé un résultat total de 100 millions de dollars, dont 83 millions de dollars de valeur ajoutée brute et 16 millions de dollars de consommation intermédiaire⁴. Dans ce secteur, la formation brute de capital fixe, qui s'est montée à 203 000 dollars, a été extrêmement faible. Bien que le nombre d'entreprises et de travailleurs du secteur ait enregistré une augmentation relative pendant la dernière décennie, la majeure partie de la progression a eu lieu dans la zone J2. Ainsi, dans le commerce de détail, qui est le plus grand sous-secteur commercial, le nombre d'entreprises a augmenté de 40 % depuis 1994 dans la zone J2, mais de 17 % seulement dans la zone J1 en seize ans. Ce retard économique de la zone J1 par rapport aux activités commerciales intérieures des entreprises de Jérusalem-Est situées au-delà du mur de séparation n'est qu'un indicateur supplémentaire des effets néfastes de l'annexion de la zone J1, sans intégration dans l'économie israélienne, sur l'économie de Jérusalem-Est.

Les services sont le secteur qui contribue le plus au PIB et à l'emploi dans le territoire palestinien occupé. En 2009, il employait 40 % des travailleurs palestiniens – 30 % des personnes occupées de la Cisjordanie et 60 % de celles de Gaza (PCBS, 2010c) – et représentait 21 % du PIB réel du territoire palestinien occupé (zone J1 exclue). L'hôtellerie et la restauration, l'immobilier, l'éducation, la santé, le travail social et d'autres services communautaires et sociaux comptent parmi les principales activités du secteur.

La place des services est la même dans l'ensemble du gouvernorat de Jérusalem: le secteur comptait 1 385 entreprises en 2008, dont 620 dans la zone J1 qui employaient 3 977 personnes. Selon les chiffres du gouvernorat de Jérusalem sur la main-d'œuvre, le secteur «services et autres» est le premier employeur depuis 1999. En 2007, il employait 37 % de la main-d'œuvre du gouvernorat. Cette part progresse régulièrement. À la fin de 2010, plus de 41 % des personnes employées à Jérusalem-Est travaillaient dans les services (PCBS, 2010c).

En 2008, le chiffre d'affaires total du secteur des services s'est monté à 87 millions de dollars, dont 73 millions de dollars de valeur ajoutée brute. L'année 2001 a été une année record pour le secteur, qui a été relativement moins touché que d'autres par les premiers effets des mesures israéliennes et qui a vu sa valeur ajoutée brute et son chiffre d'affaires total atteindre 80 millions de dollars et 120 millions de dollars, respectivement. Cette année-là a aussi été une année record sur le front de l'emploi: les 7 153 employés du secteur ont touché 87 millions de dollars; en 2008, ses 3 977 employés ont reçu 28 millions de dollars (PCBS, 2010c). Certains sous-secteurs sont très sensibles à l'instabilité politique (par exemple l'hôtellerie) et cela se traduit presque immédiatement par un recul de leur contribution à

⁴ La consommation intermédiaire est la valeur totale des biens et services consommés ou transformés au cours du processus de production.

l'économie, alors que d'autres sont moins vulnérables aux chocs (éducation et services de santé). Mais la seconde Intifada a fini par porter préjudice à tous les secteurs de l'économie de Jérusalem-Est car la formation brute de capital fixe dans les services s'est littéralement effondrée, tombant de 14 millions de dollars en 2001 à 66 000 dollars seulement en 2008 (PCBS, 1999-2010).

C. Tourisme et transports

La ville de Jérusalem revêt une importance spirituelle primordiale pour les musulmans, les chrétiens et les juifs, dont plusieurs des principaux sites religieux se trouvent à Jérusalem-Est, en particulier dans la vieille ville – d'autres étant situés à Bethléem. Les installations touristiques sont naturellement concentrées à proximité de ces lieux. Selon les données du Bureau central palestinien de statistique, le gouvernorat de Jérusalem comptait, en 2009, 369 entreprises dans le secteur de l'hôtellerie et de la restauration, dont 169 dans la zone J1; elles employaient 680 personnes. Avec le commerce intérieur, ce secteur emploie 25 % des effectifs occupés du gouvernorat de Jérusalem, se classant au deuxième rang après le secteur des services qui employait 32 % des personnes ayant un travail en 2009 (PCBS, 2010c). Selon les études, le tourisme et les activités connexes représenteraient quelque 40 % de la production économique de la zone J1 (Abul-Su'ood and Jweiles, 2008).

Jérusalem-Est, malgré les restrictions auxquelles elle est exposée, continue de dominer le secteur touristique palestinien. Par exemple, en 2009, elle comptait 43 % des hôtels du territoire palestinien occupé et a accueilli 48 % de ses visiteurs (PCBS, 2010a). Toutefois, depuis 2001, le secteur est en perte de vitesse. Un an après le début de la seconde Intifada, le nombre d'hôtels avait baissé d'un tiers, passant de 43 en 2000 à 29 en 2001 (PCBS, 1999-2011) et, en 2009, n'avait toujours pas regagné son niveau de 2000.

Ce n'est pas seulement le nombre d'hôtels qui a baissé pendant la décennie suivant la seconde Intifada, le nombre de visiteurs a également plongé de 86 %, passant de 217 041 en 1999 à 29 497 en 2002. Toutefois, au cours des quatre dernières années, il s'est sensiblement redressé pour atteindre, en 2009, son niveau le plus élevé depuis dix ans (219 494 visiteurs). Si les hôtels sont un indicateur clef de l'état de santé du secteur touristique dont dépendent aussi d'autres activités, telles que la restauration, le commerce de souvenirs et d'articles d'artisanat, les agences de voyages et les guides touristiques.

Le secteur des transports de Jérusalem-Est joue un rôle important dans le territoire palestinien occupé et s'est beaucoup développé pour s'adapter aux nouveaux itinéraires qui sont parallèles au réseau routier qui dessert les colonies de peuplement israéliennes en territoire palestinien. À Jérusalem-Est, les transports ont évolué selon la géographie de l'occupation, tout en profitant du retour des touristes en Israël et dans le territoire palestinien occupé depuis le milieu des années 2000. Le secteur s'était déjà développé depuis la première Intifada, lorsque les véhicules palestiniens portant des plaques d'immatriculation vertes se sont vu interdire l'entrée de Jérusalem-Est et des quartiers israéliens, y compris de l'aéroport et des ports maritimes. Les véhicules de transports publics de Jérusalem-Est (taxis, minibus et cars de tourisme), qui portent des plaques d'immatriculation israéliennes, ont comblé les lacunes créées par le durcissement des restrictions imposées par Israël à la circulation des personnes et des marchandises palestiniennes depuis la fin des années 1980. La complexité des procédures aux principaux points de passage entre Jérusalem-Est et le reste du territoire palestinien occupé est telle qu'il est nécessaire de disposer de flottes supplémentaires immatriculées à Jérusalem-Est et en Cisjordanie pour transporter les travailleurs, les fidèles et autres vers les points de passage où ils changent de véhicule, tout comme le fret, dont le

transport et la manutention sont gérés par les autorités israéliennes aux points de passage commerciaux entre la Cisjordanie et la Jordanie.

Le secteur est composé de trois sous-secteurs – transport terrestre, transport auxiliaire, et poste et télécommunications – qui, en 2009, comptait 105 entreprises dans le gouvernorat de Jérusalem, dont 79 étaient situées dans la zone J1 (PCBS, 2010b). Dans cette zone, la production et la consommation intermédiaire du secteur ont diminué entre 2007 et 2008, même si la valeur ajoutée brute a augmenté. Sauf dans les années 2003-2004, le secteur des transports a été relativement stable dans la zone J1. Pendant la période 1999-2008, il a employé une moyenne d'environ 670 personnes par an, l'effectif le plus élevé étant de 966 employés en 1999 et le plus faible de 497 employés en 2001. Dans la même période, le total des rémunérations s'est monté à 6,5 millions de dollars par an en moyenne, atteignant le niveau record de 8,5 millions de dollars en 1999 et le niveau plancher de 4 millions de dollars en 2001 (PCBS, 1999-2011). La contribution du secteur des transports à l'emploi a été stable durant la décennie écoulée: à la fin de 2010, il employait 8,6 % des travailleurs ayant un emploi, par rapport à une moyenne de 8,4 % pour l'ensemble de la décennie (PCBS, 2011).

D. Industrie, agriculture et diversification sectorielle à Jérusalem-Est

Le secteur industriel comprend les activités extractives, les activités manufacturières et les activités liées à l'approvisionnement en électricité et en eau. Le sous-secteur manufacturier est le plus important. En 2008, le gouvernorat de Jérusalem comptait 576 entreprises manufacturières (principalement des fabriques de meuble), 236 entreprises de production alimentaire, 148 entreprises de fabrication de boissons et 53 entreprises de confection (PCBS, 1999-2011). En raison des restrictions croissantes sur les permis industriels et du zonage dans la zone palestinienne J1, la plupart des entreprises industrielles du gouvernorat sont situées dans la zone J2. Selon les derniers chiffres du Bureau central palestinien de statistique, il y avait 951 entreprises industrielles dans le gouvernorat de Jérusalem en 2009, dont 16,5 % seulement dans la zone J1 (PCBS, 1999-2011).

Bien que le nombre de travailleurs du secteur ait reculé au cours des dix dernières années, passant de 6 490 en 2001 à 2 528 en 2008, la valeur ajoutée brute et la valeur ajoutée brute par travailleur ont augmenté. En 2008, avec 15,2 % de la valeur ajoutée brute industrielle dans le territoire palestinien occupé, ce secteur affichait la valeur ajoutée brute la plus élevée qu'il ait enregistrée depuis 1999. En effectifs occupés, il est le quatrième employeur du gouvernorat de Jérusalem, derrière le secteur des services, le secteur «commerce, hôtellerie et restauration» et le secteur de la construction et du BTP. Il employait 12,1 % de la main-d'œuvre en 2010 et entre 12 % et 15 % au cours des dix dernières années (PCBS, 2011).

L'histoire, la position géographique et le statut politique de Jérusalem-Est influent d'une manière considérable sur ses activités au sein de l'économie palestinienne, dont elle se distingue par un certain nombre de différences structurelles. Le secteur agricole a reculé dans les deux parties du territoire: dans le territoire palestinien occupé excluant Jérusalem-Est, il représentait près de 13 % du PIB en 1995, 10 % en 1999, puis 5 % en 2010 (PCBS, 2012). En revanche, à Jérusalem-Est, faute de terres agricoles et à cause des restrictions de circulation, l'agriculture n'a jamais beaucoup pesé dans l'économie.

Le secteur agricole joue donc un rôle mineur dans l'économie du gouvernorat de Jérusalem et, en particulier, dans la zone J1. Selon les données du Bureau central palestinien de statistique, le gouvernorat de Jérusalem comptait 150 entreprises agricoles en 2009, dont 4 seulement à Jérusalem-Est. Sa surface cultivée totale était de 21 kilomètres carrés en 2008.

Les principales cultures sont les cultures de plein champ (blé et orge), les arbres fruitiers (oliviers et vigne) et les légumes (tomates et concombres). La contribution du secteur agricole à l'emploi est également minimale – à la fin de 2010, le secteur employait 1,6 % des effectifs occupés du gouvernorat de Jérusalem. Durant la décennie écoulée, c'est en 2006 que le secteur a le plus contribué à l'emploi, avec 2,7 % des personnes occupées; en effet, cette année-là les ouvriers qui avaient perdu leur travail dans le BTP et dans l'industrie à cause d'une situation économique catastrophique ont dû chercher des emplois temporaires dans l'agriculture (PCBS, 2011).

Si l'on observe la tendance générale de l'économie palestinienne sur les vingt dernières années, le recul constant de l'agriculture et de l'activité manufacturière dans le PIB va de pair avec la progression des services et du secteur du bâtiment et des BTP. Alors que certains secteurs économiques ont relativement peu contribué au PIB de Jérusalem-Est et du reste du territoire palestinien occupé, tels que le commerce intérieur et l'activité manufacturière, d'autres secteurs économiques ont joué des rôles différenciés. L'hôtellerie et la restauration sont relativement moins importantes dans l'économie du reste du territoire palestinien occupé que dans celle de Jérusalem-Est. Dans l'ensemble, la contribution de ce secteur au PIB a faibli dans la période qui a suivi la seconde Intifada avant de se redresser ces dernières années. De même, le secteur des transports pèse plus lourd dans l'économie de Jérusalem-Est que dans celle du reste du territoire palestinien occupé, principalement à cause de l'impossibilité pour les véhicules de Cisjordanie d'entrer à Jérusalem-Est et en Israël. La contribution de ce secteur au PIB a augmenté de 6 points de pourcentage entre 1995 et 2009, et une augmentation similaire a été observée dans les cinq premières années de la période (1995-1999), de 13 % à 19 %. Le secteur des services reste le secteur le plus important aussi bien pour Jérusalem-Est que pour le reste du territoire palestinien occupé, pour lesquels il a représenté en moyenne environ 40 % et un quart du PIB, respectivement, au cours des dix dernières années.

E. Un environnement économique et financier démobilisant

L'examen qui précède souligne l'importance prépondérante des facteurs liés à l'occupation et des facteurs politiques dans les résultats économiques de Jérusalem-Est, comme du reste du territoire palestinien occupé. Les années 2002 et 2006 le montrent bien, même si l'exemple choisi est extrême. En 2002, l'armée israélienne a mené des opérations militaires, entrant dans les villes palestiniennes et imposant un couvre-feu de plusieurs semaines, tandis que 2006 a été l'année des élections au Conseil législatif palestinien avec les événements que cela a entraînés. Ces années se sont caractérisées par un déclin général de l'activité économique et une hausse du chômage, y compris à Jérusalem-Est. D'autres périodes, telle la période 2008-2011, ont été marquées par une relative stabilité et une reprise économique. Mais l'histoire de l'occupation est jalonnée par une succession de cycles de calme relatif, de sursaut économique et de prospérité individuelle qui ont été ruinés par la logique d'affrontement entre le peuple palestinien et les forces d'occupation. Des « interruptions brutales » de tel ou tel « miracle économique » palestinien ont été observées à la fin des années 1970, en 1987, en 1996, en 2000 et en 2006, et il n'y a aucune raison de penser qu'il en ira différemment dans l'avenir (Khalidi, Taghdisi Rad, 2009).

Cela étant, l'occupation israélienne agit sur l'économie de Jérusalem-Est en y créant le même effet de distorsion que dans le reste du territoire palestinien occupé mais aussi par le biais de mesures particulières appliquées à l'économie du gouvernorat de Jérusalem, en particulier dans la zone J1. L'occupation a touché l'économie de Jérusalem-Est à différents niveaux – marché du travail, production, commerce et investissement. À travers les transferts

et ses effets sur la demande globale, le niveau des salaires et les conditions du marché du travail intérieur, le flux de main-d'œuvre palestinienne à destination d'Israël a des répercussions qui touchent le cœur de l'économie palestinienne. Le niveau de salaire relativement élevé de ceux qui travaillent en Israël par rapport à ceux qui travaillent dans le territoire palestinien occupé a exercé une pression à la hausse sur les salaires à Jérusalem-Est, entraînant une augmentation du coût du travail pour les producteurs palestiniens malgré la faible productivité et la baisse de la compétitivité des produits palestiniens qui perdent du terrain au profit des produits importés d'Israël principalement.

La promotion de l'investissement est une question essentielle pour l'économie palestinienne. Les flux d'investissement étranger et l'ouverture des frontières au capital financier sont des éléments clefs de la politique économique de l'Autorité palestinienne. Or, les restrictions qui pèsent sur le déplacement des investisseurs conjuguées à la petitesse des zones disponibles pour investir l'empêchent de réaliser cet objectif. En effet, les terrains qui pourraient se prêter à la réalisation de projets d'investissement dans le secteur manufacturier, l'agriculture et autres ne peuvent en général pas être utilisés à ces fins. À côté de ces difficultés qui sont communes à l'ensemble du territoire palestinien occupé, les Hiérosolomytains font face à d'autres obstacles encore pour développer leur économie.

L'accès au financement et au crédit, que ce soit à des fins de consommation, d'investissement ou de logement, est en effet très difficile pour les ménages et les entreprises palestiniens de Jérusalem-Est. À cela s'ajoute le niveau particulièrement élevé des prix à Jérusalem-Est par rapport au reste du territoire palestinien occupé. Bien que le revenu nominal moyen des travailleurs de Jérusalem-Est soit plus élevé que celui des travailleurs du reste du territoire palestinien occupé, la vie à Jérusalem-Est est plus chère et l'obtention d'un permis de construire est coûteuse, rendant difficile l'acquisition d'un logement ou la création d'une entreprise sans accès adéquat au financement. Odeh (2008) a estimé le coût total d'un permis de construire – demande de raccordement aux réseaux d'adduction d'eau et d'assainissement, taxes et frais administratifs compris – à environ 110 000 nouveaux shekels israéliens (30 000 dollars). Pourtant, malgré le besoin de financement, il n'y a aucune agence bancaire palestinienne dans la zone J1 et les agences bancaires israéliennes sont peu nombreuses et ne répondent pas aux besoins essentiels des Palestiniens de Jérusalem-Est.

Toutefois, le problème ne tient pas seulement au manque d'agences bancaires palestiniennes à Jérusalem-Est. Les Palestiniens sont réticents à ouvrir des comptes dans les banques israéliennes ou à s'adresser à elles pour obtenir des crédits hypothécaires ou autres. Une des raisons de cette réticence est la barrière linguistique. Dans ces banques, tout se déroule en hébreu, langue que la plupart des Palestiniens de Jérusalem ne maîtrisent pas, en particulier lorsqu'il s'agit des termes techniques utilisés dans les documents bancaires. Mais la principale raison est la crainte de voir des entités israéliennes s'appropriier les biens donnés en garantie en cas de défaut de paiement. L'incapacité d'amortir le prêt ou de payer les intérêts à temps pourraient mettre en péril les biens du client, tels le logement, la terre et l'entreprise. C'est pourquoi les résidents palestiniens de Jérusalem-Est sont obligés de recourir aux banques palestiniennes présentes dans la zone J2 ou dans les villes environnantes telles que Ramallah, Jéricho et Bethléem. Toutefois, les banques palestiniennes sont aussi soumises à des restrictions – elles n'acceptent pas les sûretés immobilières des Palestiniens vivant à Jérusalem-Est. De plus, bien que les dépôts de ces résidents dans les banques palestiniennes se montent à quelque 200 millions de dollars, certaines banques du territoire palestinien occupé, à cause de questions de compétences, n'accordent pas de crédit hypothécaire à un client qui ne réside pas dans une zone de Jérusalem-Est contrôlée par l'Autorité palestinienne (J2). Ceux qui obtiennent des prêts sont généralement des

fonctionnaires, qui touchent un traitement régulier mais qui paient des taux d'intérêt relativement élevés de l'ordre de 8,5 % (Palestine Trade Centre, 2010a).

Mentionnant, une fois n'est pas coutume, les problèmes spécifiques que rencontre l'économie de Jérusalem-Est, certaines entités internationales ont relevé les obstacles financiers auxquels elle se heurte. Par exemple, le Quatuor pour le Moyen-Orient, qui œuvre au processus de paix, a souligné, dans son rapport d'avril 2011 au Comité spécial de liaison pour la coordination de l'assistance internationale aux Palestiniens réuni à Bruxelles, que l'un de ses principaux objectifs à Jérusalem-Est avait été d'«élargir l'accès aux prêts hypothécaires pour améliorer l'accès au logement des Palestiniens de Jérusalem-Est» et de «mobiliser des fonds pour orienter l'investissement à Jérusalem-Est vers les petites et moyennes entreprises en vue de relancer l'économie locale» (Bureau du représentant du Quatuor, 2011). Les interventions des donateurs à Jérusalem-Est sont toutefois demeurées minimales et sporadiques, et n'ont pas eu d'impact notable. La Banque islamique de développement, en partenariat avec des organismes des Nations Unies, a acheminé de l'aide destinée à des établissements de santé publique et à d'autres projets de protection sociale à Jérusalem-Est, tandis que des fonds de soutien arabes ont contribué à la rénovation de biens palestiniens dans la vieille ville. Toutefois, par rapport aux problèmes de survie socioéconomique que connaissent les Palestiniens de Jérusalem-Est, les efforts ont été décousus et plutôt maigres.

* * *

Les pages qui précèdent décrivent l'environnement hostile et le climat économique défavorable qui entourent les Hiérosolymitains palestiniens et dans lesquels les autorités israéliennes s'occupent principalement de servir les intérêts des colons, tandis que les autorités palestiniennes sont impuissantes pour intervenir à Jérusalem-Est afin de diriger et soutenir l'économie. En fait, il est remarquable qu'une économie arabe distincte ait survécu et que la société palestinienne ait conservé son identité politique, culturelle et historique. Depuis 1994 et surtout depuis 2001, l'économie de Jérusalem-Est est livrée à elle-même et doit préserver son intégrité, maintenir les liens profonds qui l'unissent à l'économie cisjordanienne (et jordanienne/arabe) et défendre ses intérêts face à la campagne de colonisation et d'empiétement souvent menaçante menée sans relâche par Israël, en particulier durant les dix dernières années.

Faute de représentation politique et depuis la fermeture, en 2001, des institutions de l'Autorité palestinienne qui avaient été autorisées à travailler à Jérusalem-Est en 1994, les Hiérosolymitains n'ont de fait plus de dirigeant et partent à la dérive; leur avenir économique et social est aussi incertain que l'avenir juridique de la ville. Les puissantes forces «intégratives» que sont l'adaptation au cadre réglementaire israélien et les échanges avec l'économie israélienne exercent une pression considérable sur la population palestinienne de la ville pour qu'elle se conforme et obéisse à la loi israélienne. Mais, paradoxalement, le traitement discriminatoire que les politiques municipale et économique imposent aux Hiérosolymitains palestiniens, par rapport aux faveurs dont bénéficient les communautés de colons israéliens, pousse les Palestiniens non seulement à préserver leurs relations économiques avec leur arrière-pays traditionnel mais aussi à cultiver la solidarité culturelle et sociale qui les unit à Jérusalem-Est, malgré quarante ans d'occupation étrangère. L'insuffisance des services sociaux destinés aux Hiérosolymitains palestiniens et le taux de pauvreté alarmant à Jérusalem-Est, examinés dans la section qui suit, sont autant de facteurs supplémentaires qui, tout en pesant sur les Palestiniens de la ville les rassemblent et les distinguent des autres «économies régionales» palestiniennes sous occupation israélienne.

III. Les conditions sociales: Appauvrissement individuel et communautaire

Dans la foulée de la fragmentation et de l'affaiblissement de l'économie urbaine, autrefois dynamique et interconnectée, de Jérusalem-Est, les conditions sociales se sont détériorées comme jamais auparavant. Cette économie est ébranlée par les mêmes chocs que ceux qui secouent le reste du territoire palestinien occupé en période de récession, mais elle ne profite guère des mêmes avantages lorsque s'amorce une reprise. En outre, les conditions sociales ne jouissent ni de la même attention, ni des mêmes ressources que celles que les pouvoirs publics accordent aux communautés juives du secteur occidental et des implantations du secteur est. Il n'est pas du ressort du présent rapport d'évaluer les défis complexes et innombrables liés au développement social de Jérusalem-Est (protection sociale, services municipaux et sociaux, logement et facteurs connexes touchant la société palestinienne). Toutefois, pour mieux situer les problèmes particuliers qui pèsent sur l'économie palestinienne de Jérusalem-Est, certains aspects pertinents de ces conditions sociales sont examinés ci-après.

A. Main-d'œuvre palestinienne et pauvreté à Jérusalem-Est

Comme toute autre économie urbaine, Jérusalem attire depuis fort longtemps les demandeurs d'emploi palestiniens des différentes régions de Cisjordanie, que ce soit avant ou après l'occupation israélienne. Les ouvriers agricoles palestiniens des villages environnants, en particulier ceux de la région située au sud, autour d'Hébron, se tournent vers Jérusalem-Est devant la pénurie croissante de terres agricoles et des perspectives d'emploi en milieu rural de plus en plus limitées. Cet exode rural, qui dure depuis des décennies, a permis de préserver le caractère arabe palestinien de Jérusalem-Est, même si d'autres facteurs incitent un pourcentage important des cols blancs de cette partie de la ville à chercher du travail ailleurs dans le territoire palestinien occupé (en particulier dans les villes avoisinantes de Ramallah et de Bethléem), principalement dans l'industrie des services, dans des organisations de la société civile et dans le secteur public. D'autres travailleurs moins qualifiés de Jérusalem-Est ont également trouvé un emploi au sein de l'économie israélienne (à Jérusalem-Ouest ou dans des villes plus éloignées), surtout dans les secteurs industriels, des services et de la construction (Khawaja, 2009). Les données du Bureau central palestinien de statistique montrent qu'en 2009, environ les deux tiers de la population active de Jérusalem-Est travaillaient dans cette partie de la ville ou ailleurs dans le territoire palestinien occupé, tandis que les 35 % restants travaillaient en Israël ou dans les colonies de peuplement juives (PCBS, 2010c).

Plusieurs facteurs ont contribué à établir ce schéma de répartition de la main-d'œuvre, le principal étant la capacité réduite de l'économie de Jérusalem-Est à créer des emplois. En raison de la complexité des procédures à suivre pour obtenir un permis de construction, il est devenu trop difficile pour les Palestiniens de construire de nouvelles unités, que ce soit à des fins résidentielles ou à des fins d'investissement, tandis que l'interdiction d'accès à la ville frappant les Palestiniens du reste du territoire palestinien occupé a entraîné la fermeture d'environ 25 % des entreprises de Jérusalem-Est (Khawaja, 2009). La difficile situation du marché du travail est aggravée par l'accroissement de la population active, environ 9 000 Palestiniens rejoignant celle-ci chaque année, ce qui accentue la pression exercée sur le marché du travail de Jérusalem-Est.

La population active de Jérusalem-Est comptait environ 56 000 travailleurs en 2010 (PCBS, 2010c), soit environ 6 % de la main d'œuvre totale palestinienne. Le taux de participation à l'activité économique était alors de 39 %. Comme Hever (2007) l'a noté, les politiques successives visant à limiter le nombre de travailleurs palestiniens, les couvre-feux,

les fermetures d'entreprises (depuis 1991) et l'arrivée d'une main-d'œuvre immigrée pour remplacer les travailleurs palestiniens ont porté un rude coup au revenu intérieur palestinien et induit une forte augmentation du chômage.

Avant la seconde Intifada, les taux de chômage en Cisjordanie et à Jérusalem-Est étaient globalement similaires. Les données du Bureau central palestinien de statistique montrent en effet qu'en 2000, ce taux était de 12,1 % et de 11,5 % en Cisjordanie et à Jérusalem-Est, respectivement (PCBS, 1999-2011). Cependant, tout comme d'autres secteurs de Cisjordanie, Jérusalem-Est a été affectée par les mesures israéliennes mises en œuvre depuis lors, et le taux de chômage a fortement augmenté en 2002 pour atteindre un sommet de 28 % en Cisjordanie et à Jérusalem-Est. Cette situation a incité les Palestiniens à recourir à diverses stratégies de survie telles que l'activité indépendante – en particulier dans l'agriculture et les entreprises familiales –, le déplacement d'un secteur économique à un autre et le travail à temps partiel.

Conjuguée à la relance de la croissance observée en Israël et dans le territoire palestinien occupé ces dernières années, cette «flexibilité» de la population active palestinienne a permis de réduire progressivement le taux de chômage; en 2010, il était ainsi tombé à 17,2 % en Cisjordanie et était revenu au niveau antérieur à 2001 (environ 12 %) à Jérusalem-Est (PCBS, 2011). La baisse plus forte à Jérusalem-Est qu'en Cisjordanie peut être attribuée au fait que le marché du travail israélien a absorbé une partie de la main-d'œuvre palestinienne, ce qui n'était pas le cas pour les travailleurs cisjordaniens; il s'agit là de l'un des rares avantages dont peuvent sembler bénéficier les travailleurs de Jérusalem-Est par rapport à leurs compatriotes.

Les chômeurs de Cisjordanie et de Jérusalem-Est ont une caractéristique en commun: ils comptent un pourcentage élevé de gens instruits dans leurs rangs. Ainsi, en 2009, le pourcentage des chômeurs de Jérusalem-Est ayant terminé au moins treize années d'études était de 25 % et il était de 39,5 % pour ceux comptant entre dix et douze années de scolarité (PCBS, 2010c). En dépit de grandes similitudes avec le reste de la Cisjordanie, la population active du gouvernorat de Jérusalem présente deux caractéristiques uniques. La première est le taux de plein emploi plus élevé de Jérusalem-Est, qui était de 84 % en 2009 contre 70 % dans le reste du territoire palestinien occupé, 16 % et 30 % de la population active étant respectivement considérée comme sous-employée⁵. La seconde est le taux de chômage relativement faible enregistré chez les femmes de Jérusalem-Est, qui est de 13 % contre 18,8 % en Cisjordanie (PCBS, 2010c).

On a assisté ces dix dernières années à un changement structurel dans la situation professionnelle des personnes travaillant à Jérusalem-Est. D'une part, le pourcentage de travailleurs indépendants a chuté, passant de 15,4 % en 2000 à 8,4 % en 2009, et, d'autre part, le pourcentage d'employés salariés a augmenté, passant de 76,2 % à 80,6 % durant la même période. Cette situation s'explique par le fait que, au lendemain de la seconde Intifada, un certain nombre de propriétaires de magasins indépendants ont été contraints de fermer leur entreprise et de rechercher un emploi salarié ailleurs (PCBS, 2010c).

Par ailleurs, le taux d'activité de la main-d'œuvre féminine est faible à Jérusalem-Est, même lorsqu'on le compare à celui de la Cisjordanie; il était en 2009 de 11,4 %, contre 67,6 % pour la main-d'œuvre masculine. Même si cela peut paraître surprenant pour une

⁵ Le sous-emploi existe lorsque la durée du temps de travail est insuffisante. Les données relatives au sous-emploi du Bureau central palestinien de statistique incluent les personnes qui ont travaillé moins de trente-cinq heures durant la semaine de référence, notamment les personnes travaillant à temps partiel.

population urbaine, cet écart est principalement dû à la différence de taille entre les secteurs agricoles de Jérusalem-Est et du reste de la Cisjordanie. Au cours des années précédentes, le secteur agricole cisjordanien représentait entre 5 et 8 % du PIB mais plus de 10 % de la main-d'œuvre employée, alors que ce secteur joue un rôle mineur dans l'économie de Jérusalem-Est, représentant moins de 2 % de la main-d'œuvre employée (PCBS, 1999-2011). La faible représentation des femmes dans la population active s'explique également par le fait que les Palestiniennes de Jérusalem-Est hésitent à chercher un emploi dans une économie israélienne difficile qu'elles ne connaissent guère et qui constitue une source importante d'emplois pour la population masculine palestinienne de cette partie de la ville.

La répartition des salariés entre les divers secteurs économiques a aussi passablement évolué depuis que l'économie de Jérusalem-Est a emprunté une voie de croissance de plus en plus distincte. Le pourcentage des personnes travaillant dans le secteur de la construction a chuté, passant de 20,9 % en 2000 à 12,2 % en 2006, mais il a augmenté de nouveau pour atteindre 20,4 % en 2010, tandis que le pourcentage de personnes travaillant dans le secteur des services et d'autres secteurs industriels est passé de 27,2 % en 2006 à 28,2 % en 2010.

Les Palestiniens de Jérusalem-Est font l'objet de plusieurs formes de discrimination sur le marché du travail israélien. Selon certaines organisations non gouvernementales de Jérusalem, leurs conditions de travail sont dures et exigent une certaine aptitude manuelle, et les travailleurs palestiniens ne sont pas autorisés à devenir membres d'un syndicat israélien. Outre le fait qu'ils sont moins bien payés que les travailleurs israéliens, les Palestiniens de Jérusalem-Est ont une journée de travail plus longue, dont la durée moyenne dépasse dix heures, souvent sans être rémunérés pour les heures de travail supplémentaires comme le prévoit pourtant la législation du travail israélienne (Khawaja, 2009).

Les Palestiniens se retrouvent traditionnellement au dernier échelon du marché du travail israélien; ils occupent les emplois les moins intéressants, les plus difficiles et les plus dangereux. Les travailleurs manuels, comme les ouvriers du secteur de la construction embauchés sur une base journalière, sont principalement des Palestiniens. Bien que ceux-ci constituent environ 30 % de la population totale de la ville de Jérusalem, ils représentent 43 % de la main-d'œuvre non qualifiée. Confrontés au même coût de la vie et aux mêmes conditions de marché que les Israéliens de Jérusalem-Est, les Palestiniens de cette partie de la ville travaillant en Israël et dans les colonies de peuplement juives avaient un salaire mensuel moyen de 4 032 NIS en 2009 (PCBS, 2010c), soit moins de la moitié du salaire mensuel moyen en Israël, qui était alors de 8 131 NIS (Israeli Central Bureau of Statistics, 2010).

Les données sur le taux de pauvreté des Palestiniens de Jérusalem-Est varient selon les normes et seuils de pauvreté utilisés par les sources statistiques israéliennes et palestiniennes. Selon le JIIS (2012), la pauvreté des Palestiniens de Jérusalem-Est a augmenté régulièrement ces dix dernières années, alors que 77 % des ménages «non juifs»⁶ de Jérusalem vivaient sous le seuil de pauvreté israélien en 2010, contre 25,4 % des familles juives. Les données concernant Jérusalem-Est font écho au fossé de pauvreté qui existe entre les citoyens arabes et juifs de l'État d'Israël; en effet, selon cette même source, 53,2 % des ménages israéliens non juifs sont qualifiés de pauvres, contre seulement 14,3 % des familles juives. Le taux de pauvreté des ménages palestiniens de Jérusalem-Est est de fait presque quatre fois plus élevé que le taux moyen enregistré pour l'ensemble d'Israël et bien supérieur à celui des citoyens arabes vivant en Israël.

⁶ Suivant la classification utilisée dans les statistiques israéliennes, l'immense majorité de ces ménages étaient palestiniens.

Le tableau est plus sombre encore s'agissant des enfants. En 2010, 84 % des enfants palestiniens de Jérusalem-Est étaient pauvres, contre 45 % des enfants juifs. En dépit du fait que les Palestiniens représentaient un tiers de la population de la ville et qu'une aussi forte proportion de leurs enfants vivait sous le seuil de pauvreté en 2010, on retrouvait seulement trois bureaux d'aide sociale à Jérusalem-Est, contre 18 pour les Israéliens vivant dans la partie occidentale.

En 2007, le salaire journalier moyen était plus bas à Jérusalem (232 NIS) que dans le reste d'Israël (269,7 NIS), et près de 40 % des travailleurs de cette ville recevaient le salaire minimum. Il n'en reste pas moins que le salaire journalier moyen des Hiérosolymitains travaillant en Israël et dans les colonies de peuplement israéliennes n'était que de 137,5 NIS en 2007, soit la moitié de la moyenne israélienne et 59 % de la moyenne de Jérusalem. En outre, le revenu annuel moyen par habitant des Israéliens juifs était de 23 300 dollars en 2007, soit huit fois le revenu moyen des Palestiniens de Jérusalem-Est (JIIS, 2011).

B. Accès restreint aux services d'éducation et de santé

Le territoire palestinien occupé disposant de ressources naturelles limitées, le capital humain revêt une importance particulière en tant qu'atout économique majeur. Le marasme économique a contraint les Palestiniens à compter sur l'émigration et l'éducation pour faire face au niveau élevé de pauvreté et de chômage (Hilal and Johnson, 2003). Tout comme l'accès à la santé et aux droits culturels, l'accès à l'éducation joue un rôle primordial dans le développement du capital humain et, ce faisant, dans le développement de l'ensemble de l'économie.

Le système d'éducation de Jérusalem-Est a considérablement souffert du désintérêt des politiques israéliennes. Il est administré par diverses autorités: certaines écoles relèvent des autorités scolaires israéliennes, de nombreuses autres sont gérées par des autorités privées, tandis que l'Autorité palestinienne ou l'administration jordanienne (Ministère des awqaf, des affaires islamiques et des lieux saints) gère les écoles publiques et que l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient offre une éducation jusqu'au niveau secondaire aux résidents des deux camps de réfugiés situés à l'intérieur des limites municipales de Jérusalem-Est (Shu'fat et Qalandiya). Étant donné la diversité des prestataires de services d'éducation, il n'existe pas de programme normalisé, l'Autorité palestinienne et les programmes israéliens se disputant la primauté, de sorte que la qualité de l'éducation varie considérablement d'une institution à l'autre.

Selon la loi israélienne sur l'enseignement obligatoire, tous les enfants âgés entre 5 et 18 ans ont droit à une éducation gratuite, et le Ministère israélien de l'éducation est chargé de superviser et de fournir les services d'éducation à Jérusalem-Est. Tous les Palestiniens qui détiennent une carte d'identité de Jérusalem en cours de validité ont le droit de s'inscrire dans une école municipale. Toutefois, moins de la moitié des enfants d'âge scolaire devant fréquenter une telle école sont réellement en mesure de le faire; en effet, Jérusalem-Est fait face à une grave pénurie de salles de classe, et de nombreux élèves se voient barrer l'accès aux écoles municipales, forçant les familles à chercher d'autres solutions souvent coûteuses.

Selon un rapport du Contrôleur de l'État d'Israël, il manquait, pour l'année scolaire 2007/08, au moins 1 000 salles de classe à Jérusalem-Est tous niveaux confondus, seulement 257 salles ayant été ajoutées depuis 2001 (OCHA, 2007). En outre, la mise en place de nouvelles écoles à Jérusalem-Est se heurte aux restrictions en matière de zonage et d'aménagement qui entravent la construction d'établissements d'enseignement. Environ 5 000 enfants palestiniens d'âge scolaire ne seraient inscrits dans aucun établissement,

d'autres sources affirmant que, dans les écoles municipales, le taux de décrochage dans l'enseignement postprimaire pourrait même atteindre 50 % (ACRI, 2010). Cette situation a favorisé le travail des enfants dans le secteur informel et a fait augmenter les taux de délinquance juvénile. Par ailleurs, le fait de fréquenter un établissement scolaire situé dans une communauté cisjordanienne avoisinante peut mettre en péril le droit d'un élève ou de sa famille de résider à Jérusalem-Est, car ceux-ci doivent être en mesure de prouver que la scolarisation a lieu dans un établissement de cette partie de la ville.

Les effets néfastes d'un accès restreint à l'éducation sont accentués par l'absence de services récréatifs et culturels et de débouchés pour les jeunes de Jérusalem-Est. Par exemple, Jérusalem-Ouest compte 1 000 parcs publics, contre seulement 45 à Jérusalem-Est; 34 piscines, contre 3 à Jérusalem-Est; 26 bibliothèques publiques, contre seulement 2 à Jérusalem-Est; et 531 installations sportives, contre seulement 33 à Jérusalem-Est (B'tselem, 2011b). Les écarts observés même sur le plan de tels services socioculturels montrent à quel point les Palestiniens de Jérusalem cumulent des handicaps solidement établis.

Les problèmes d'accès à l'éducation observés à Jérusalem-Est témoignent d'une politique discriminatoire plus vaste à l'égard des Palestiniens vivant sous contrôle israélien. L'accès inégal à l'éducation est confirmé par l'indice d'égalité des citoyens juifs et arabes en Israël, publié par l'Association pour la promotion de l'égalité civique (Sikkuy, 2009)⁷. Bien que cet indice soit essentiellement un indicateur de l'égalité entre les citoyens juifs et palestiniens de l'ensemble d'Israël, il peut fournir d'importantes indications concernant la situation qui prévaut à Jérusalem-Est. En fait, comme on l'a vu pour la pauvreté, le déséquilibre entre Arabes et Juifs est généralement beaucoup plus marqué à Jérusalem-Est que dans l'ensemble d'Israël. En 2007, l'indice d'égalité de l'éducation était de 0,34, ce qui indique que les Palestiniens se trouvaient dans une situation beaucoup moins favorable que les juifs à cet égard.

L'enseignement primaire se heurte à de nombreuses difficultés à Jérusalem-Est. S'il est vrai que la législation israélienne prévoit la gratuité de l'enseignement pour tous les enfants âgés de 5 à 18 ans, la pénurie de salles de classe est un des problèmes majeurs entravant l'accès à l'éducation dans cette partie de la ville. Seulement quelque 260 nouvelles salles de classe ont été construites ces dix dernières années. Cette pénurie a obligé les écoles à adopter le système de double vacation et à utiliser des installations non officielles comme salles de classe (OCHA, 2011b). Selon les chiffres de la municipalité de Jérusalem, près de la moitié (704) des salles de classe de Jérusalem-Est ne répondaient pas aux normes en 2009, dont 221 salles qui se trouvaient dans des bâtiments impropres à l'usage auquel ils étaient destinés (ACRI, 2010).

L'accès physique constitue l'un des principaux obstacles auxquels sont confrontés les élèves palestiniens de Jérusalem-Est, 20 % d'entre eux ayant eu de la difficulté à atteindre leur école en 2007. La construction du mur de séparation a affecté les horaires scolaires en augmentant le temps de trajet de nombreux élèves, tandis que d'autres écoles étaient surpeuplées (OCHA, 2007). Cette situation a contribué au taux élevé d'abandon scolaire chez les élèves palestiniens de Jérusalem-Est. Ce taux est de 7,4 % à Jérusalem-Ouest, alors qu'il

⁷ L'indice d'égalité concerne plusieurs secteurs tels que la santé, le logement, l'éducation, l'emploi et la protection sociale. L'indice d'égalité de l'éducation contient plus de 17 indicateurs et variables, y compris les taux de scolarisation, les taux de décrochage, les infrastructures éducatives, les résultats, etc. Il varie entre 1, indiquant que la population juive se trouve dans une situation plus favorable que la population palestinienne vivant en Israël, et -1, indiquant l'inverse, zéro correspondant à une égalité parfaite

atteint le chiffre stupéfiant de 50 % à Jérusalem-Est⁸. Nul doute que ces piètres résultats font écho à l'écart entre les crédits budgétaires affectés pour chaque élève de niveau primaire: on estime que ceux-ci atteignent 577 NIS à Jérusalem-Est, soit moins du quart des crédits alloués à Jérusalem-Ouest (Applied Research Institute – Jerusalem, 2009).

L'occupation a eu des répercussions non seulement sur l'enseignement primaire et secondaire, élément majeur du développement du capital humain, mais aussi sur l'enseignement supérieur. Citons comme exemple le cas de l'Université Al Qods de Jérusalem, qui a accueilli plus de 10 000 étudiants inscrits en 2009. Le campus principal est situé dans le village d'Abu Dis, dans la zone J2 du gouvernorat de Jérusalem. Cette université a été durement touchée par la mise en place de postes de contrôle et du mur de séparation, qui traverse le campus et a nécessité l'établissement de plusieurs campus à l'intérieur de la zone J1, et les étudiants de cette zone ont souffert du fait que les autorités israéliennes ne reconnaissent pas les diplômes délivrés par l'Université. Ce refus assombrit encore davantage les perspectives d'un nombre croissant de jeunes qui ont fait leurs études dans un système (relevant de l'Autorité palestinienne) mais qui sont incapables de trouver ou de conserver un emploi convenable au sein de cette économie; leur diplôme ne leur permet en effet pas d'intégrer un marché du travail israélien auquel ils ont théoriquement accès mais qui reste dans les faits inaccessible.

Les Palestiniens vivant dans la zone J1, à l'intérieur du mur, ont accès aux services de santé fournis dans le cadre du système de soins de santé israélien, notamment aux six hôpitaux de Jérusalem-Est, alors que les autres habitants du territoire palestinien occupé et ceux qui vivent maintenant au-delà du mur n'ont qu'un accès limité à ces services. En outre, même les Palestiniens vivant du côté de la barrière de séparation située dans la zone J1 éprouvent un certain nombre de difficultés, comme il est expliqué ci-après. L'article 56 de la quatrième Convention de Genève dispose que «la Puissance occupante a le devoir d'assurer et de maintenir avec le concours des autorités nationales et locales, les établissements et les services médicaux et hospitaliers, ainsi que la santé et l'hygiène publiques dans le territoire occupé». En application de la loi israélienne, les résidents de Jérusalem-Est ont droit aux services de santé israéliens car ils versent des mensualités à l'Institut national d'assurance d'Israël. Des problèmes d'accès majeurs persistent cependant (OCHA, 2011a).

Les habitants de la Cisjordanie et de Gaza ont toujours compté sur les prestataires de Jérusalem-Est pour obtenir des soins de santé plus spécialisés ou des soins d'urgence⁹. Toutefois, il n'est pas rare que les patients subissent d'importants retards ou se voient refuser l'entrée à Jérusalem-Est pour y être traités. Conjugués aux postes de contrôle, la barrière de séparation, la difficulté à obtenir des visas d'entrée et le maintien du blocus de Gaza ont tous contribué à entraver l'accès aux soins de santé, réduisant par la même occasion le marché potentiel des prestataires privés de Jérusalem-Est qui offrent des soins de santé de pointe. (Les hôpitaux Al-Maqassed et Augusta Victoria, situés à Jérusalem-Est, restent parmi les hôpitaux palestiniens les plus avancés de Cisjordanie.)

Les résidents de Jérusalem-Est qui habitent du côté cisjordanien de la barrière de séparation ont également de la difficulté à accéder aux soins de santé, car ils doivent passer par

⁸ Le taux de décrochage le plus élevé en Israël après Jérusalem-Ouest est celui du village arabe de Jisr-Zarka (11,8 %).

⁹ Depuis 1967, Jérusalem-Est est le principal prestataire de soins de santé secondaires et tertiaires pour tous les Palestiniens du territoire palestinien occupé car les grands hôpitaux, les cliniques spécialisées et le personnel qualifié sont concentrés dans la région de Jérusalem.

des postes de contrôle pour atteindre les prestataires. En outre, l'imposition d'un quota sur le nombre de permis délivrés au personnel de soins de santé détenant des cartes d'identité cisjordanienne complique la tâche des hôpitaux de Jérusalem-Est qui souhaitent embaucher de nouveaux employés, car les demandes de permis sont souvent rejetées. En conséquence, le nombre de professionnels de la santé détenant des cartes d'identité cisjordanienne qui travaillent dans les hôpitaux de Jérusalem-Est a chuté, passant de 1 168 (environ 70 % de l'effectif total) en 2007 à 915 (environ 62,5 %) en mars 2009. De plus, selon l'OCHA, les hôpitaux et les patients de Jérusalem-Est se voient refuser l'accès aux produits pharmaceutiques beaucoup moins chers fabriqués en Cisjordanie, car ces produits ne peuvent entrer dans Jérusalem-Est même s'ils sont prescrits par des médecins de cette partie de la ville.

Comme le Ministère palestinien de la santé ne peut assurer de services à Jérusalem-Est, les Palestiniens n'ont d'autre choix que de recourir au système de santé israélien, et les hôpitaux palestiniens de Jérusalem-Est sont de même obligés de s'associer au système de santé israélien afin de fournir les services prévus par les régimes israéliens d'assurance maladie (et d'être remboursés pour ces services). La plupart de ces hôpitaux ont récemment tenté d'établir des cliniques mobiles en Cisjordanie afin de répondre aux besoins des personnes qui ne peuvent accéder aux services offerts à Jérusalem-Est. Toutefois, le maintien des restrictions à la circulation a entraîné des problèmes financiers; les recettes hospitalières ont diminué de manière significative tandis que les coûts sont restés très élevés (coûts opérationnels et salaires). L'Autorité palestinienne doit plusieurs millions de dollars à ces hôpitaux, ce qui fait que ceux-ci ont de plus en plus de difficultés à survivre. Il n'y a plus aucune clinique psychiatrique à Jérusalem-Est, celle qui existait auparavant ayant récemment été déplacée à Jérusalem-Ouest. En conséquence, la distance, les frais de transport, la barrière linguistique et le manque de personnel arabophone ont entravé l'accès des Palestiniens de Jérusalem aux soins psychiatriques (Physicians for Human Rights, 2008).

Les Palestiniens habitant le reste du territoire palestinien occupé ont besoin d'un permis pour recevoir des soins médicaux à Jérusalem-Est. Le patient qui sollicite une aide financière auprès du Ministère palestinien de la santé doit franchir plusieurs étapes. Son médecin doit tout d'abord présenter une demande au Département des transferts à l'étranger, relevant du Ministère palestinien de la santé, qui détermine l'admissibilité du patient et, le cas échéant, désigne un hôpital. Le patient prend alors rendez-vous avec cet hôpital, après quoi le Département ou l'hôpital envoie une requête à l'Administration civile israélienne afin que celle-ci délivre un permis pour la date du rendez-vous ou de l'opération (OCHA, 2011b). Il convient aussi de mentionner la détresse des patients devant les retards occasionnés par le passage des postes de contrôle, même lorsqu'ils sont munis du permis exigé. En outre, les Palestiniens coupés des zones de services relativement récemment par la barrière de séparation consacrent également beaucoup d'efforts et de temps à accéder aux services de santé, sans compter que la plupart des formulaires médicaux sont rédigés uniquement en hébreu, ce qui constitue un autre obstacle.

L'accès des patients et du personnel n'est pas la seule contrainte pesant sur le système de santé de Jérusalem-Est. En effet, les hôpitaux ont aussi besoin du même permis de construction, si difficile à obtenir, ce qui leur complique énormément la tâche lorsqu'ils veulent rénover ou agrandir leurs installations. Ces difficultés ont conduit les hôpitaux de Jérusalem-Est à chercher d'autres solutions, y compris à louer des hôtels, pour accueillir les patients¹⁰. Qui plus est, les hôpitaux sont obligés d'acheter des produits israéliens qui peuvent

¹⁰ Pour plus d'informations, voir l'entrevue avec le docteur Tawfiq Nasser (OCHA, 2011b).

être jusqu'à cinq fois plus onéreux que les produits pharmaceutiques palestiniens (OCHA, 2011b).

C. Vulnérabilité économique et fragilité sociale: la vieille ville, un véritable microcosme¹¹

La vieille ville de Jérusalem, une zone de moins d'un kilomètre carré (plus précisément 900 dounams) entourée de murailles, constitue historiquement le plus grand atout stratégique de l'économie de Jérusalem-Est. Les vieilles rues, les bâtiments et les murs actuels datent de l'époque mamelouke et du début de l'époque ottomane, soit du XIV^e siècle après J.-C., donnant à toute la zone un caractère architectural et culturel médiéval et largement islamique¹². Ses remparts abritent quelques-uns des plus hauts lieux saints du monde. Plus de 100 institutions religieuses confèrent à la vieille ville un caractère spirituel supplémentaire. Une proportion importante des immeubles résidentiels et commerciaux proviennent de dotations privées islamiques faites à perpétuité et gérées depuis des siècles par des familles de Jérusalem ou par des institutions publiques caritatives ou religieuses relevant des autorités religieuses jordaniennes, israéliennes ou chrétiennes.

Les marchés animés de la vieille ville accueillent les touristes, les fidèles et les acheteurs des villages voisins de Cisjordanie et du monde entier. On y retrouve quelque 2 400 établissements, dont 200 ateliers d'articles manufacturés ou d'artisanat. Environ 2 000 immeubles commerciaux (dont la moitié environ sont des magasins d'objets touristiques ou de produits alimentaires, des restaurants ou des fournisseurs de services) bordent les principales avenues de la vieille ville, surtout dans les zones commerciales historiques. Les quelques ateliers d'articles manufacturés sont des microentreprises qui produisent souvent des articles mis en vente dans les magasins touristiques des alentours, témoignant de relations intersectorielles déjà anciennes mais de plus en plus fragiles. Moins de 10 % des établissements commerciaux et manufacturiers appartiennent à des Juifs, bien que la moitié des établissements d'enseignement de la vieille ville soient juifs.

La vieille ville est un centre d'affaires, dans la mesure où beaucoup de propriétaires vivent dans un autre quartier de Jérusalem-Est et où les employés de nombreuses institutions offrant des services éducatifs, religieux ou sociaux habitent ailleurs à Jérusalem-Est ou en Cisjordanie, mais elle est également un centre habité (voir l'appendice 1), en dépit de son surpeuplement. Quelque 6 000 familles vivent dans les 5 600 unités de logement de la vieille ville. Sa population n'a cessé de croître au cours des dernières décennies pour atteindre 40 600 en 2010, alors qu'elle était de 32 300 en 1995. La proportion de la population juive a également augmenté durant cette période, passant de 8,6 % à 11,4 % en 2002, mais elle s'est stabilisée au cours des années suivantes à un peu moins de 3 900 personnes (depuis 2008), soit environ 10 % de la population de la vieille ville. En raison des fortes pressions exercées en faveur de la réinstallation de Palestiniens dans la vieille ville pour préserver et rénover les propriétés négligées ou pour protéger leur statut de résident, la population arabe palestinienne a quant à elle continué à augmenter, dépassant 35 000 en 2010. Compte tenu du manque d'espace disponible et des possibilités limitées de procéder à des constructions verticales, cette forte croissance de la population palestinienne semble avoir fait contrepoids à la colonisation juive de la vieille ville.

¹¹ Les informations figurant dans la présente section sont adaptées de Glass and Khamaisi (2005) et JIIS (2009, 2010 et 2011).

¹² Pour une version vulgarisée et accessible de l'histoire de Jérusalem, voir Armstrong (1997).

Les Arabes palestiniens (musulmans et chrétiens) vivent presque exclusivement dans ce qu'on appelle les «quartiers» musulman, chrétien et arménien. Le «quartier juif» actuel est une zone qui a été constituée par les autorités israéliennes au lendemain de la guerre de 1967 (Ricca, 2007). Lorsque environ 200 logements situés dans la zone de *Harat al Magharabi* («quartier marocain») ont été démolis par l'armée israélienne pour être remplacés par la place du Mur occidental, une série de propriétés adjacentes des zones de *Harat al Sharaf*, *Harat al Ghazaleen* et *Bab al Silsilah* («quartier musulman») ont été expropriées et regroupées avec la zone voisine, où résidait depuis des siècles une communauté juive, pour devenir le nouveau «quartier juif» de la vieille ville. C'est là qu'habitent la majorité des Juifs de la vieille ville, leur nombre augmentant lentement et atteignant 2 500 en 2008. Selon les estimations préliminaires du JIIS, ce chiffre aurait augmenté d'une manière relativement importante pour atteindre 3 100 en 2010, témoignant d'une intensification des projets résidentiels et éducatifs/religieux israéliens dans cette partie de la vieille ville.

La colonisation israélienne de la vieille ville, qui dure depuis 1967 et s'est intensifiée ces dernières années, surtout en dehors du «quartier juif», a transformé la réglementation du commerce et des droits de propriété. Les affaires civiles et les droits de propriété sont dorénavant sous juridiction israélienne, alors que l'économie locale est davantage orientée vers l'économie israélienne que les autres zones de Jérusalem-Est. Comme la colonisation israélienne s'est étendue aux zones à majorité arabe de la vieille ville, on peut déduire des données disponibles (appendice 1) qu'en 2010, pas moins de 1 000 Israéliens avaient établi leurs résidences et leurs institutions religieuses dans des propriétés acquises ou expropriées en dehors du «quartier juif». Bien que leur importance démographique soit minime face aux quelque 35 000 Arabes palestiniens qui y vivent (et aux milliers d'autres qui y travaillent tout en vivant en dehors des murs), ces quelque 1 000 colons ont installé leurs résidences et leurs institutions religieuses partout dans la vieille ville, gage d'une présence de sécurité et d'un contrôle accru des Israéliens à cet endroit.

La population palestinienne de la vieille ville continue d'évoluer au fil du temps, les Hiérosolymitains plus aisés délaissant l'espace exigü de celle-ci en faveur d'autres quartiers de Jérusalem-Est et étant remplacés par des travailleurs à faible revenu et des Hiérosolymitains de l'autre côté de la barrière de séparation. Selon les estimations, le taux de pauvreté des ménages arabes dépassait 50 % au milieu des années 2000. La population juive a également évolué au fil des ans; elle compte dorénavant davantage de familles orthodoxes, dont les revenus sont souvent plus faibles comparativement aux revenus israéliens. Plus que tout autre segment de la population palestinienne de Jérusalem-Est, dont près de 15 % habite dans la vieille ville, ces Hiérosolymitains sont partagés entre la nécessité d'interagir quotidiennement avec les autorités et les colons israéliens et la nécessité de lutter pour préserver et affirmer leur identité culturelle et politique palestinienne et leurs racines islamiques et chrétiennes. Cette dichotomie a donné aux Palestiniens l'impression croissante de toujours être sur la défensive ou en conflit, car ils estiment que leur mode de vie, leurs moyens de subsistance et la cohésion sociale sont menacés par le climat conflictuel qui règne dans la vieille ville, la ferveur religieuse dégénéralant facilement en tensions communautaires.

Les tensions sociales ont été exacerbées par l'écart qui existe entre les conditions de logement et les services socioculturels du «quartier juif» et ceux des autres «quartiers» de la vieille ville. Cette différence est par exemple attestée par certaines statistiques démographiques telles qu'une mortalité infantile plus élevée parmi la population arabe; un taux d'occupation des logements plus haut dans les zones arabes, en particulier dans le «quartier musulman» (53 personnes/1 000 m², contre 19 personnes dans le «quartier juif»); et un parc de logements moins bien rénovés/entretenus, 30 % des logements palestiniens ne

disposant pas d'eau courante en 2002, 40 % n'étant pas reliés au réseau d'égouts et l'humidité constituant un problème majeur pour la plupart des bâtiments en raison de canalisations défectueuses. Les problèmes de santé publique restent importants dans les zones habitées par la population arabe en raison de l'insuffisance des services de collecte des ordures et des réseaux d'assainissement et de drainage et du manque d'espaces publics (parcs, installations sportives et aires de jeux). Outre ces contraintes, les lacunes majeures décelées sur le plan de la cohésion et des conditions sociales – telles que l'usage de drogues et la toxicomanie, en corrélation avec une mauvaise situation socioéconomique, la violence familiale et le délaissement d'enfants, les jeunes en détresse et les taux élevés d'abandon scolaire, l'intolérance et le racisme – n'ont guère reçu l'attention qu'elles méritaient en raison de la coopération limitée entre les Palestiniens et les autorités israéliennes chargées de la sécurité et des services sociaux (Glass and Khamaisi, 2005).

En bref, pour similaires que soient les difficultés rencontrées par les Palestiniens de Jérusalem-Est et ceux de la vieille ville, la situation de ces derniers montre clairement à quel point une annexion sans intégration, l'isolement de la population et un déclin prolongé peuvent avoir des impacts socioéconomiques néfastes et complexes. La résilience de ces Palestiniens, contraints et forcés d'accepter la situation, donne également un aperçu des stratégies de survie et d'adaptation auxquelles les Hiérosolymitains ont recours pour conserver le caractère distinct, bien que dépendant et vulnérable, de l'économie arabe au cœur du marché «global» de la vieille ville, tout en s'efforçant d'entretenir des liens avec le reste de l'économie palestinienne. Ce précieux patrimoine constitue également l'atout suprême d'une future économie palestinienne reposant au premier chef sur le marché de Jérusalem et essaimant vers tous les marchés qui l'entourent – à l'est, au sud, au nord et à l'ouest –, comme nous l'examinerons plus avant dans la section suivante.

IV. Conclusions et recommandations

L'occupation et l'annexion unilatérale par Israël de Jérusalem-Est en 1967, puis son intégration dans Israël par voie législative, se sont accompagnées d'une séparation économique du reste de l'économie palestinienne à un rythme croissant au cours de la dernière décennie, marquée par de profondes altérations physiques et démographiques de la ville. On mentionnera notamment l'expansion des colonies de peuplement israéliennes dans Jérusalem-Est, ainsi que la construction du mur de séparation, qui a bel et bien effacé la «Ligne verte» qui avait défini les frontières d'Israël jusqu'en 1967. Il est particulièrement préoccupant de constater que les dernières années ont été marquées par une accélération des processus qui entravent le développement de Jérusalem-Est depuis 1967: aggravation de la pauvreté, multiplication des destructions d'infrastructures palestiniennes (en particulier de maisons) et expansion des colonies israéliennes, en particulier autour de Jérusalem-Est et de Bethléem (Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient, 2011). Cette évolution s'est ajoutée à l'actuel morcellement territorial en différents «bantoustans» palestiniens – à l'instar de l'expérience sud-africaine des «homelands» autonomes, économiquement dépendant de la métropole moderne autour de laquelle ils gravitaient, qui a inspiré différentes études consacrées à la géographie économique de l'occupation dans le cas palestinien¹³.

¹³ Voir, par exemple, Farsakh (2005), South Africa Human Sciences Research Council (2009) et Israeli Committee against House Demolitions (2012).

Jérusalem-Est vit et subit, à sa façon, les conséquences socioéconomiques d'une situation conflictuelle assortie d'une occupation prolongée, dans le contexte d'une entreprise de colonisation continue (Jabary *et al.*, 2012), dont il est largement reconnu que c'est la principale cause de l'échec des efforts de développement économique palestinien (UNCTAD, 2012). Comme on l'a vu tout au long du présent rapport, la séparation économique a entraîné une contraction de la taille relative de l'économie de Jérusalem-Est, son détachement du reste du territoire palestinien occupé et la réorientation progressive de l'emploi des habitants de Jérusalem-Est vers le marché du travail israélien. Un résultat manifeste en a été que la contribution de l'économie de Jérusalem-Est à l'économie palestinienne a été ramenée à deux secteurs fondamentaux, les services et le tourisme, tandis que d'autres secteurs productifs, en particulier la construction et l'activité manufacturière, végétaient ou disparaissaient. Ce détachement de plus en plus marqué a pénalisé aussi bien l'économie de Jérusalem-Est que celle du reste de la Cisjordanie.

Ce que cet examen de l'économie de Jérusalem-Est démontre assurément est que, aussi singulière que soit son expérience de développement, l'évolution de cette économie ne peut être comprise si l'on fait abstraction de l'évolution de ses relations avec les autres économies auxquelles elle est, ou a été dans le passé, plus ou moins reliée. Les chocs auxquels l'économie de Jérusalem-Est a été soumise au cours du dernier demi-siècle sont rarement venus de l'intérieur: des pressions extérieures centrifuges ou centripètes ont fortement influé sur les modalités et la structure de son développement, entraînant une forte réduction de ses capacités productives. La ville débordant d'activité, essentiellement arabe avant 1948, qui commerçait avec d'autres marchés palestiniens et régionaux à l'est, au sud, au nord et à l'ouest, a brutalement été coupée, après 1948, de la plupart de ses partenaires commerciaux historiques. Il en a résulté un appauvrissement relatif du paysage économique, alors que les Hiérosolomytains, sous tutelle jordanienne jusqu'en 1967, s'efforçaient de réorienter leurs activités.

L'occupation et l'annexion unilatérale par Israël en 1967 et la brutale intégration de Jérusalem-Est dans l'économie et l'État d'Israël sont venues ensuite bouleverser à nouveau le tissu socioéconomique et l'intégrité structurelle de Jérusalem-Est. Les liens économiques avec son arrière-pays naturel en Cisjordanie n'ont pas été coupés, mais les liens avec la Jordanie et les pays arabes se sont considérablement distendus. Le contrôle israélien des frontières a limité la circulation des personnes et des biens, contrainte structurelle qui prévaut encore aujourd'hui. Les Hiérosolomytains ne se sont néanmoins pas laissés abattre et ont essayé de tirer le meilleur parti d'une situation assurément inconfortable, d'une part en préservant autant que possible les liens économiques avec la Cisjordanie et la Jordanie, d'autre part en s'efforçant de mettre à profit l'accès aux marchés israéliens qui s'ouvrait à eux. Si, au cours des quelque trente années qui ont suivi, ces orientations ont prévalu sans changements majeurs, l'intégration asymétrique de Jérusalem-Est dans l'économie israélienne du grand Jérusalem et l'incurie persistante des autorités publiques se sont traduites par l'accumulation, par les Hiérosolomytains, d'un retard vis-à-vis de ceux avec lesquels ils pouvaient être comparés, à savoir les Israéliens dans l'un et l'autre secteur de Jérusalem, les Arabes israéliens et même les Palestiniens relevant de la juridiction de l'Autorité palestinienne. Vers la fin des années 1990, les nouvelles perspectives de croissance, d'investissement et de reconstruction économique nationale dont bénéficiait le reste du territoire palestinien occupé après les Accords d'Oslo n'avaient quasiment pas touché Jérusalem-Est, ce qui a contribué à détacher de plus en plus celle-ci des tendances économiques et sociales générales qui prévalaient autour d'elle.

À partir de 2001, la construction du mur de séparation et l'intensification d'un peuplement israélien agressif dans la partie orientale de la ville sont venues une fois de plus aggraver la situation, et on se demande comment la population arabe «résidente non permanente» a pu se maintenir et rester jusqu'à aujourd'hui une communauté largement soudée, bien que sans dirigeant désigné. L'économie de Jérusalem-Est a commencé de se redresser dans la seconde moitié des années 2000 mais, exclue de la juridiction exercée par l'Autorité palestinienne sur le reste de la Cisjordanie, elle n'a quasiment pas profité des retombées positives du boom de la période 2008-2011, dont ont largement bénéficié Ramallah et quelques autres villes de Cisjordanie. En matière de trajectoire économique, Jérusalem-Est est de plus en plus livrée à elle-même, engagée sur une voie étroite.

* * *

Contre toute attente, les Hiérosolomytains ont réussi à préserver l'essentiel de leur activité économique au cœur de la vieille ville, avec des ramifications dans les quartiers est et nord, résistant obstinément à toute usurpation supplémentaire des ressources limitées qu'ils peuvent encore maîtriser et s'adaptant de leur mieux à l'évolution des conditions. Ils sont devenus assez dépendants des possibilités d'emploi sur le marché israélien, qui vient heureusement compenser la disparition des débouchés économiques vers l'est. Mais pour l'essentiel et d'un point de vue stratégique, l'économie de Jérusalem-Est peut continuer de s'appuyer principalement sur son atout le plus ancien et le plus inaliénable, à savoir l'héritage ottoman/islamique/arabe de la vieille ville et l'attrait qu'exercent les Lieux saints, source de services et de revenus liés au tourisme. Cela signifie qu'en dépit de toutes les pressions antagoniques diverses auxquelles elle est confrontée, cette économie conserve une identité distincte, une finalité et un potentiel propres qui doivent être pris en compte et valorisés dans toute stratégie ou tout programme de développement ou de survie pour la ville.

L'International Crisis Group (ICG) a consacré un rapport, publié depuis l'achèvement du présent rapport de la CNUCED, à de nombreux aspects des relations complexes de Jérusalem-Est avec son environnement extérieur qui n'ont pas été abordées ici, s'agissant en particulier des pressions politiques et sociales, aussi bien internes qu'externes (ICG, 2012). Les conclusions du rapport de l'ICG, sous-titré de façon éloquente «Le dépérissement de la Jérusalem arabe», font écho à l'un des principaux thèmes de l'analyse présentée ici de l'économie de la ville et ne sont pas plus optimistes que celles esquissées par la CNUCED: «Après quelque 45 ans d'occupation, les Hiérosolomytains arabes souffrent d'une schizophrénie politique et culturelle, étant dans une double relation simultanée de rattachement et d'isolement vis-à-vis de leurs deux arrière-pays, à savoir Ramallah et la Cisjordanie à l'est, Jérusalem-Ouest et Israël à l'ouest» (ICG, 2012, p. 25).

Pour essayer de mieux comprendre les problèmes économiques rencontrés par Jérusalem-Est, l'analyse présentée plus haut s'est naturellement appuyée, selon que de besoin, sur des comparaisons avec les autres marchés et économies avec lesquels les interactions avaient été nombreuses au fil des ans: tout d'abord la Jordanie, puis le reste du territoire palestinien occupé, y compris Gaza, et plus récemment la seule Cisjordanie, sans oublier Israël et ses colonies de peuplement dans Jérusalem-Est et les relations économiques avec les Arabes israéliens.

La nécessité s'en est imposée parce que ces autres marchés constituent les principaux partenaires économiques de Jérusalem-Est et que leur poids a finalement été déterminant dans l'évolution d'une économie quelque peu ballotée dans un entre-deux juridique, démographique et politique. Il n'est pas moins intéressant d'observer que le développement palestinien dans d'autres zones sous souveraineté israélienne propose des leçons de survie

économique et de résistance sociale que l'on retrouve dans le cas de Jérusalem-Est. Les Hiérosolomytains ont beaucoup à apprendre de l'expérience de leurs compatriotes confrontés depuis un siècle à un adversaire «colonial/colonisateur»: de la «régression du développement» dans la bande de Gaza sous occupation israélienne à «la prospérité individuelle et l'appauvrissement collectif» en Cisjordanie, en passant par l'expérience socioéconomique des Arabes palestiniens citoyens israéliens qui a été analysée en termes de «colonialisme interne», «développement économique régional inégal», «intégration partielle» ou «incorporation sans intégration»¹⁴.

Ils ont eux aussi beaucoup à enseigner, eu égard aux diverses stratégies auxquelles ont eu recours les Palestiniens à Jérusalem-Est et ailleurs pour s'adapter à l'occupation et à la colonisation israéliennes et les supporter. En dépit d'une multitude d'obstacles, l'économie de Jérusalem-Est n'est pas encore, et n'est pas condamnée à devenir, une cause perdue ou isolée. En fait, elle constitue un formidable front dans le cadre d'une vaste stratégie palestinienne de «résistance» économique et de maintien d'une identité sociale, culturelle et politique. Si un soutien et un financement de l'Autorité palestinienne ainsi que de sources internationales, arabes et islamiques sont nécessaires pour que Jérusalem-Est fasse mieux que simplement survivre, il est néanmoins à peu près certain que le salut ne viendra pas de l'extérieur, compte tenu du détachement progressif au cours des deux dernières décennies de Jérusalem-Est du reste du territoire palestinien occupé pour ce qui est des perspectives de développement. Toutefois, en s'appuyant sur leurs propres ressources humaines et atouts socioculturels, ainsi que sur l'inviolabilité du statut de la ville de Jérusalem selon le droit international, les Hiérosolomytains peuvent encore recourir à tout un éventail de mesures de survie dans les limites du cadre juridique et réglementaire existant, même en continuant d'attendre de recevoir les fonds qui ont été promis – bien souvent sans suite – année après année pour le développement social, économique et culturel de Jérusalem-Est par des donateurs et autres amis, proches ou lointains.

* * *

Si des initiatives économiques sont manifestement nécessaires pour atténuer les contraintes qui pèsent sur l'économie de Jérusalem-Est, le développement économique et social dépend aussi d'un progrès politique et d'une amélioration des perspectives pour mettre un terme à l'occupation conformément aux résolutions pertinentes de l'ONU. Fin 2012, quarante-cinq ans après l'annexion unilatérale de Jérusalem-Est, ces perspectives ne sont guère encourageantes et le soutien limité que Jérusalem-Est a reçu de la part de donateurs n'a eu au mieux qu'un effet palliatif et n'a que très peu aidé à enrayer le déclin socioéconomique. Cela dit, des interventions ciblées destinées à avoir un effet catalytique s'imposent d'urgence et ne peuvent que contribuer aux efforts déployés par les Palestiniens eux-mêmes pour survivre et se développer. Il ne manque pas de secteurs identifiés par ceux-là mêmes pour bénéficier d'un soutien, non plus que de plans et d'études préliminaires adéquats sur la faisabilité d'éventuelles interventions.

Étant donné l'absence de véritable représentation politique des Palestiniens de Jérusalem-Est face aux autorités publiques ou internationales, il serait sans doute plus utile que ces interventions, dans les conditions actuelles, visent à apporter une aide au secteur privé et aux fournisseurs non gouvernementaux de services sociaux à Jérusalem-Est. L'absence

¹⁴ Roy (1997), Khalidi and Samour (2011), Zureik (1979), Khalidi (1988), Rosenhek (2010), Sa'adi (1995) et Jabary *et al.* (2012), respectivement.

d'autorités législatives ou exécutives palestiniennes à Jérusalem-Est et l'absence de prise en compte par les autorités israéliennes des divers rapports israéliens et internationaux dénonçant les déplorables conditions socioéconomiques imposées aux Hiérosolomytains palestiniens appellent à adopter une approche particulièrement créative et flexible, permettant de tirer le meilleur parti de ce que la loi autorise dans le cadre israélien imposé pour protéger, soutenir et faire prospérer les intérêts économiques palestiniens dans la ville. Cela est d'une importance fondamentale pour atténuer les très difficiles conditions de vie dans la vieille ville.

Parallèlement à ces efforts, l'Autorité palestinienne a souligné la nécessité d'engager des investissements soutenus pour préserver le rôle fondamental de Jérusalem-Est en tant que capitale d'un futur État palestinien et a étudié des mesures de planification indicative qui permettraient d'orienter l'investissement pour la reconstruction de l'économie et des infrastructures de Jérusalem-Est (Palestinian Authority, 2010 et 2011). Dans cet exercice de planification (sans autres précisions quant à la provenance des ressources correspondantes), l'Autorité palestinienne envisage une combinaison d'investissements par les pouvoirs publics, le secteur privé et des donateurs. Le plan prévoit un investissement total sur trois ans de l'ordre de 428 millions de dollars, dont 201 millions proviendraient du secteur privé. Les investissements seraient répartis entre trois grandes catégories correspondant en gros aux principaux problèmes socioéconomiques auxquels est confrontée aujourd'hui Jérusalem-Est: protection sociale et développement (75 millions de dollars), développement économique (328 millions de dollars), et droits de l'homme (25 millions de dollars). La catégorie développement économique comprend trois secteurs: l'économie (77 millions de dollars), le tourisme (127 millions de dollars) et le logement (124 millions de dollars).

Des fonds d'investissement privés sont également apparus, dont la société Al Quds Holding, récemment créée avec un capital initial de 20 millions de dollars. En mai 2012, 33 actionnaires avaient versé entre 25 000 et 1 million de dollars chacun. La société prévoit d'investir dans de multiples secteurs, dont le logement, le tourisme, la santé et l'éducation (Al Quds Holding, 2011). La réalisation d'études de faisabilité sur l'investissement dans des secteurs stratégiques spécifiques – tourisme, éducation, logement, services – en vue d'apporter un soutien ciblé à ces secteurs et d'éliminer les obstacles à leur croissance ne peut que contribuer au développement de Jérusalem-Est, en particulier au développement de l'économie de la vieille ville (Palestine Economic Policy Research Institute, 2011).

Le logement est un problème fondamental pour les Palestiniens de Jérusalem-Est, qui appelle des mesures d'intervention importantes (et coûteuses), y compris la fourniture d'une assistance juridique aux propriétaires pauvres menacés d'expropriation ou de la démolition de leur logement, ou encore pour l'obtention de permis de construire. Il faut également développer d'autres sources et mécanismes de prêt au logement et de financement hypothécaire. La société Padico Holding a récemment lancé un projet de construction de logements à Sharafat, mais il porte sur la construction de 128 unités seulement (Partners for Change, 2008). D'une manière générale, promouvoir d'autres sources de financement de la consommation et des entreprises pourrait beaucoup contribuer à attirer des investissements dans le logement et la construction, et à améliorer l'environnement économique-commercial en général.

L'Autorité palestinienne devrait également envisager de créer un mécanisme associant l'Autorité monétaire palestinienne et les banques palestiniennes du reste du territoire palestinien occupé, qui permettrait à ces banques d'accorder des prêts à l'investissement à Jérusalem-Est, avec l'assurance d'une gestion et une répartition correctes du risque. La création d'une institution bien gérée et financée, ayant vocation à garantir les prêts destinés à

des projets commerciaux et à des projets d'investissement à Jérusalem, permettrait de remédier au manque de financement. En même temps qu'il est nécessaire de revitaliser associations professionnelles, syndicats et chambres de commerce, il apparaît tout à fait souhaitable de relancer le «Conseil supérieur du tourisme» pour redynamiser ce secteur d'activité. Ce conseil apporterait un appui au tourisme et aux activités et sous-secteurs qui en relèvent – hôtels, restaurants, guides touristiques, agences de tourisme, artisanat – et orienterait l'investissement privé et le soutien international correspondant.

Il va s'en dire que, s'il le voulait vraiment, le Gouvernement israélien pourrait faire beaucoup plus pour s'acquitter de ses obligations en tant que puissance occupante, en prenant des mesures vigoureuses pour améliorer les conditions économiques à Jérusalem-Est et le bien-être de ses résidents palestiniens, ainsi que pour mettre un terme à la colonisation et à l'occupation de Jérusalem-Est. Dans un premier temps, il pourrait lever les restrictions à la circulation des personnes et des marchandises, revoir le régime fiscal, la fourniture de services, la législation sur l'investissement, les permis et procédures en matière de construction, ainsi que promouvoir un accès égal à la santé et à l'éducation. Par exemple, en novembre 2012, des défenseurs des droits civils agissant au nom de résidents palestiniens de Jérusalem-Est ont poursuivi leur action jusque devant la Cour suprême israélienne, et ont ainsi obtenu que la Cour oblige la municipalité de Jérusalem à fournir des équipements et des services adéquats de collecte des déchets dans les quartiers palestiniens, eu égard aux taxes municipales (*arnona*) élevées que les résidents acquittaient et au mauvais état des infrastructures communales. De très nombreuses mesures de ce type pourraient être prises qui relèvent des autorités israéliennes, mais tout montre à ce jour que celles-ci cherchent moins à intégrer l'économie palestinienne de Jérusalem-Est qu'à exclure les Hiérosolomytains de la ville pour les remplacer par des colons israéliens. Les affrontements quotidiens avec des colons agressifs installés çà et là dans la vieille ville ou regroupés dans de petites implantations au sein d'autres quartiers dont la population est essentiellement arabe palestinienne, ainsi que la multiplication des implantations financées par le Gouvernement israélien tout autour de la ville à l'est n'impliquent rien de moins.

Si les organisations non gouvernementales, les institutions sociales et religieuses et les groupes civiques palestiniens à Jérusalem-Est peuvent assurément faire plus pour améliorer leur coordination, entre eux et avec l'Autorité palestinienne et d'autres autorités, notamment la municipalité israélienne et les fournisseurs israéliens de services sociaux, ils doivent aussi préserver une unité de vision et la cohérence de leur action, compte tenu des nombreuses forces de division qui s'agitent en leur sein. Compte tenu des multiples juridictions et autorités gouvernementales (israéliennes, palestiniennes (Autorité palestinienne) et jordaniennes) vis-à-vis desquelles les Palestiniens de Jérusalem-Est doivent être en règle s'agissant des documents attestant leur statut personnel et avec lesquelles ils doivent traiter quotidiennement pour des raisons professionnelles ou autres, le simple fait de vouloir continuer de vivre à Jérusalem constitue en soi une stratégie de développement. De même, établir des liens économiques avec des employeurs et des investisseurs (ou des clients/marchés) relevant de l'Autorité palestinienne offre aux Palestiniens de Jérusalem-Est d'intéressantes possibilités d'échapper à un statut de deuxième ou troisième classe sur le marché du travail israélien et préserve la relation économique historique avec l'arrière-pays palestinien et arabe. Cela aussi implique des politiques à long terme pour renforcer et intensifier ces tendances là où elles existent, et en encourager l'émergence lorsque cela est possible.

Il est toutefois encore plus urgent d'assurer une coordination plus efficace entre les diverses organisations qui apportent un appui aux Hiérosolomytains palestiniens, en particulier compte tenu des difficultés qu'a l'Autorité palestinienne à fournir des services de

développement, des services d'aide humanitaire et autres services à cette population. Un certain nombre d'entités (organisations non gouvernementales et donateurs bilatéraux, Organisation des Nations Unies et autres organisations internationales) conduisent des activités à Jérusalem-Est, individuellement ou collectivement. L'efficacité de leurs interventions en faveur des Hiérosolomytains palestiniens pourrait être renforcée par plus d'harmonisation, une meilleure définition des priorités et une plus grande coordination pour maximiser les synergies et les complémentarités, sans parler de la nécessité d'appeler plus fermement l'attention des autorités israéliennes compétentes sur différents aspects de la discrimination socioéconomique dont souffrent les Hiérosolomytains.

De fait, alors que les relations des donateurs avec l'Autorité palestinienne en Cisjordanie, et s'agissant des besoins en matière de développement et de secours d'urgence à Gaza, sont programmées, coordonnées et supervisées au sein de groupes de travail sectoriels, Jérusalem-Est est soit rattachée à d'autres régions, soit tout simplement ignorée en tant que cas particulier présentant des problèmes et des besoins spécifiques; comme pour ses relations économiques, elle se situe dans une sorte de «flou de coopération pour le développement». L'Autorité palestinienne proprement dite n'exerce aucun pouvoir exécutif à Jérusalem, les autorités israéliennes souveraines considèrent Jérusalem-Est comme un obstacle, au mieux comme un problème secondaire par rapport à leurs objectifs et programmes fondamentaux concernant la ville, et les institutions internationales de développement sont incapables de mener collectivement une action cohérente et efficace. Tous ces problèmes urgents doivent être abordés franchement dans tout futur programme visant à soutenir et développer l'économie de Jérusalem-Est.

Le statut contesté de Jérusalem en droit international signifie que des interventions extérieures non seulement sont légitimes, mais sont aussi un devoir de la communauté internationale qui, en 1949, a assumé la responsabilité morale de l'avenir de la ville. Par exemple, l'Organisation des Nations Unies et la communauté internationale sont à même de contribuer à combler le manque de données sur Jérusalem à travers la supervision et la compilation systématiques de données socioéconomiques sur Jérusalem-Est telle que celle-ci apparaît après 1967, en tant qu'élément d'un tout constitué par la ville de Jérusalem telle qu'elle est définie dans les résolutions pertinentes de l'ONU. Le Bureau central palestinien de statistique pourrait également envisager de publier à nouveau des estimations de comptabilité nationale pour Jérusalem-Est, nécessaires à toute planification stratégique pour la réintégration de la ville dans l'économie nationale palestinienne. Mais la nécessité d'une telle assistance va au-delà de la compilation de données, de la conduite de travaux de recherche et d'activités de planification, et appelle la mise en place d'un mécanisme formel permettant de cibler, orienter et gérer plus efficacement l'aide des donateurs en étroites consultations et coopération avec le peuple palestinien à Jérusalem-Est et les institutions ou les autorités qui le représentent.

* * *

L'histoire multimillénaire de la ville de Jérusalem est faite de querelles, de conflits sanglants, de conquêtes, de bouleversements radicaux, pour le meilleur ou pour le pire, vécus par les populations qui s'y sont succédé. Entraînés dans ce tourbillon, on trouve non seulement les trois religions monothéistes, mais aussi, à un moment ou à un autre, beaucoup de nations et de peuples du monde. Cette simple vérité historique et les dures réalités socioéconomiques qu'endurent aujourd'hui les Hiérosolomytains palestiniens ne doivent pas faire oublier que pour tous ceux qui y sont profondément attachés, Jérusalem est aussi la Cité de Dieu et de l'ascension, la Cité de l'expiation et de la rédemption, la «Cité de la Paix».

Lorsqu'elles ont recommandé le partage de la Palestine en 1947, les nations du monde alors réunies n'ont pas recommandé de diviser la ville de Jérusalem, dont elles considéraient qu'elle devrait être administrée dans l'intérêt de tous les Hiérosolomytains, indépendamment de leur nationalité, de leur religion ou de leur race. La suite des événements a imposé une nouvelle réalité sur le terrain, sinon dans les textes juridiques, tout d'abord une Jérusalem-Ouest administrée par Israël et une Jérusalem-Est administrée par la Jordanie, puis une Jérusalem-Est annexée par Israël. Mais un consensus international persiste (dans les résolutions 242, 338 et 478 du Conseil de sécurité) pour considérer que l'occupation/annexion de Jérusalem-Est doit être annulée, indépendamment de la «réalité sur le terrain».

Ce statut unique de la ville de Jérusalem dans l'histoire et dans le droit international devrait inspirer une orientation morale et une vision réaliste pour la définition de toute stratégie palestinienne ou autre pour la survie et la prospérité de la Jérusalem-Est palestinienne. Une telle stratégie devrait quant à elle avant tout assurer la réintégration de l'économie de Jérusalem-Est dans son arrière-pays historique à l'est, au nord et au sud, tout en instaurant des échanges plus équilibrés avec l'ouest; cela devrait assurément aider Jérusalem à retrouver le cours naturel de son histoire.

Références

- Abul-Su'ood A and Jweiles N (2008). *Effects of Separation Wall on the Economy in Arab Jerusalem*. * Civic Coalition for Defending Palestinian Rights in Jerusalem, Jerusalem.
- Al Quds Holding (2011). See <http://alqudsholding.com/> (accessed 9 May 2012).
- Applied Research Institute – Jerusalem (2009). Report on the Israeli Colonization Activities in the West Bank and the Gaza Strip. Monitoring Reports, volume 134.
- Armstrong K (1997). *Jerusalem: One City, Three Faiths*. 1st Ballantine Books, New York.
- Association for Civil Rights in Israel (ACRI) (2010). Human Rights in East Jerusalem: Facts and Figures. May.
- Association for Civil Rights in Israel (ACRI) (2009). 200 Days of Grace: Israeli Policy in East Jerusalem in the Nir Barkat Era. May.
- Ayyub N (2008). *Right of Residency*. * Civic Coalition for Defending Palestinian Rights in Jerusalem, Jerusalem.
- B'tselem (2011a). East Jerusalem: Neglect of infrastructure and services in Palestinian neighbourhoods. See http://www.btselem.org/english/Jerusalem/Infrastructure_and_Services.asp (accessed 4 May 2011).
- B'tselem (2011b). East Jerusalem: Neglect of infrastructure and services in Palestinian neighbourhoods. See http://www.btselem.org/english/Jerusalem/Infrastructure_and_Services.asp (accessed 4 May 2011).
- B'tselem (2011c). Statistics on Revocation of Residency in East Jerusalem. See http://www.btselem.org/english/Jerusalem/Social_Security.asp (accessed 9 May 2011).
- B'tselem (2006). *A Wall in Jerusalem: Obstacles to Human Rights in the Holy City*. Jerusalem.
- Cattan H (1981). The Status of Jerusalem under International Law and United Nations Resolutions. *Journal of Palestinian Studies*. 10(3):3–15.
- Farsakh L (2005). *Palestinian Labour Migration to Israel: Labour, Land and Occupation*. Routledge, New York.
- Glass, J B and Khamaisi, R (2005). Report on the socio-economic conditions in the Old City of Jerusalem. The Jerusalem Project Munk Centre for International Studies (University of Toronto), Toronto.
- Hever S (2007). *The Separation Wall in East Jerusalem: Economic Consequences*. Alternative Information Center, Bethlehem.

* Unofficial English translation of original Arabic title.

- Hilal J and Johnson P (2003). Poverty in Jerusalem. *Jerusalem Quarterly*. Issue 17 (February).
- International Crisis Group (2012). Extreme Makeover? (II): the Withering of Arab Jerusalem. Middle East Report No. 135.
- Israeli Central Bureau of Statistics (2010). Statistical Abstract of Israel No. 61. Jerusalem.
- Israeli Committee against House Demolitions (2012). Demolishing Homes, Demolishing Peace. Jerusalem.
- Jabary Salamanca O, Qato M, Rabie K and Samour S (2012). Editors' introduction. Past is present: Settler colonialism in Palestine. *Settler Colonial Studies*. 2(1):1–8.
- Jerusalem Institute for Israel Studies (JIIS) (2004–2012 editions). *Statistical Yearbook of Jerusalem*.
- Khalidi R (1988). *The Arab Economy in Israel*. Croom Helm: London.
- Khalidi R and Taghdisi-Rad S. (2009). The economic dimensions of prolonged occupation: Continuity and change in Israeli policy towards the Palestinian economy. A special report commemorating twenty-five years of UNCTAD's programme of assistance to the Palestinian people. UNCTAD: Geneva.
- Khalidi R and Samour S (2011). Neoliberalism as liberation: The statehood program and the remaking of the Palestinian national movement. *Journal of Palestine Studies*. 11(2):6–25.
- Khawaja H (2009). *Jerusalem Workers under the policy of Judaization and annexation*. * Civic Coalition for Defending Palestinian Rights in Jerusalem, Jerusalem.
- Margalit M (2006). *Discrimination in the Heart of the Holy City*. The International Peace and Cooperation Center, Jerusalem.
- Odeh, Y. (2008). *Restrictions on Palestinian Construction in Jerusalem*. * Arab Studies Society (Orient House), Jerusalem.
- Office of the Quartet Representative (2011). Report for the Meeting of the Ad Hoc Liaison Committee on OQR Action in Support of the Palestinian Authority State-Building. April.
- Office of the United Nations Special Coordinator for the Middle East Peace Process (2011). Palestinian State-building: An achievement at risk. Ad Hoc Liaison Committee Meeting New York. September.
- Palestine Economic Policy Research Institute (2011). Private Sector Recommendations for Reviving the Economy of Jerusalem. Policy Roundtable 4. Ramallah. See <http://www.mas.ps/2012/sites/default/files/round4.pdf> (accessed 5 May 2011).
- Palestine Trade Centre (2010a). The Economy of Jerusalem: Private Sector Requirements. * Ramallah.

- Palestine Trade Centre (2010b). Movement of Goods from West Bank to East Jerusalem and Israel. Ramallah. January.
- Palestinian Authority (2010). Strategic Multi-Sector Development Plan for East Jerusalem. Office of the President. Ramallah. November.
- Palestinian Authority (2011). National Development Plan 2011–2013. Establishing the State, Building Our Future. Ramallah. April.
- Partners for Change (2008). Palestine investment conference: Project and concept profiles. Bethlehem. May.
- Palestinian Central Bureau of Statistics (PCBS) (2012). National Accounts in Current and Constant Prices, 2009–2010. Ramallah.
- Palestinian Central Bureau of Statistics (PCBS) (2011) Labour Force Survey Fourth Quarter Results. Press Release. Ramallah.
- Palestinian Central Bureau of Statistics (PCBS) (2010a). Hotels Survey Annual Report 2009. Press Release. Ramallah.
- Palestinian Central Bureau of Statistics (PCBS) (2010b). Hotel Activity in the Palestinian Territory (Fourth Quarter 2009), Executive Summary. Ramallah. February.
- Palestinian Central Bureau of Statistics (PCBS) (2010c). Labour Force Survey Annual Report. Ramallah.
- Palestinian Central Bureau of Statistics (PCBS) (1999–2011). *Jerusalem Statistical Yearbook*. No. 1–13. Ramallah.
- Palestinian Central Bureau of Statistics (PCBS) (2003) National Accounts at Current and Constant Prices. 1994–2000. April.
- Physicians for Human Rights (2008). The Right to Health among Palestinian Arabs in Israel. April. Jaffa–Tel-Aviv.
- Resource Centre for Palestinian Residency and Refugee Rights (2004). Occasional Bulletin No. 18. Bethlehem.
- Ricca S (2007). *Reinventing Jerusalem: Israel's reconstruction of the Jewish Quarter after 1967*. I.B. Tauris, London.
- Rosenberg O (2011). Refugee camp near Jerusalem becomes a haven for drug dealers. See <http://www.haaretz.com> (accessed 7 November 2012).
- Rosenhek Z (2010). New developments in the sociology of Palestinian citizens in Israel. *Ethnic and Racial Studies*. 21(3):558–578.
- Roy S (1997). The Gaza Strip: A case of economic de-development. *Journal of Palestine Studies*. 17(1):56–88.
- Sa'adi A (1995). Incorporation without integration: Palestinian citizens in Israel's labour market. *Sociology*. 29(3):429–451.

- Sherwood, H. (2011). Israel stripped 140,000 Palestinians of residency rights, document reveals. *The Guardian*. See <http://www.guardian.co.uk> (accessed 4 May 2012).
- Sikkuy (Association for the Advancement of Civic Equality) (2009). The Sikkuy Report 2008. *The Equality Index of Jewish and Arab Citizens in Israel*. Jerusalem.
- South Africa Human Sciences Research Council (2009). Occupation, Colonialism, Apartheid? A reassessment of Israel's practices in the occupied Palestinian territories under international law. May. Cape Town.
- Tzur S (2010). Municipal tax is highest in Jerusalem. See <http://www.haaretz.com> (26 August 2012).
- UNCTAD (1991). *The tourism sector and related services in the Palestinian territory under Israeli occupation*. Geneva.
- UNCTAD (1994). Prospects for sustained development of the Palestinian economy of the West Bank and Gaza Strip: a quantitative framework. (UNCTAD/ECDC/SEU/6 and Add.1.)
- UNCTAD (2006). The Palestinian war-torn economy: aid, development and state formation. April. (UNCTAD/GDS/APP/2006/1.)
- UNCTAD (2011). Report on UNCTAD assistance to the Palestinian people: Developments in the economy of the occupied Palestinian territory. July. (UNCTAD TD/B/58/4.)
- UNCTAD (2012). Report on UNCTAD assistance to the Palestinian people: Developments in the economy of the occupied Palestinian territory. July. (UNCTAD TD/B/59/2.)
- United Nations, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) (2011a). West Bank access restrictions – Jerusalem. July.
- United Nations, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) (2011b). Special Focus, East Jerusalem: Key Humanitarian Concerns. March.
- United Nations, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) (2007). The Humanitarian Impact of the West Bank Barrier on Palestinian Communities: East Jerusalem. June.
- Zureik E (1979). *The Palestinians in Israel: A Study in Internal Colonialism*. Routledge and Kegan Paul, London.

Appendice 1 – Tableaux et figure

Tableau 1

Valeur ajoutée par activité économique à Jérusalem-Est – en prix constants de 1997, 1994-2000

<i>Activité économique (valeur en millions de dollars É.-U.)</i>	2000	1999	1998	1997	1996	1995	1994
Agriculture et pêche	6,4	6,6	4,6	3,9	5,2	4,3	3,7
Industries extractives, industries manufacturières, électricité et eau	55,2	59,3	62,2	52,1	57,1	55,1	53,2
Dont industries manufacturières	22,3	39,4	35,9	34,1	40,8	39,9	38,8
Construction	29,8	35,8	35,6	19,5	12,3	8,3	7,0
Commerce de gros et de détail	40,1	53,8	46,4	48,3	41,6	46,6	46,2
Transports, entreposage et communications	83,2	70,4	54,7	45,1	41,7	41,4	40,9
Intermédiation financière	1,7	1,5	1,2	2,0	1,5	1,5	1,4
Autres services	143,1	139,8	125,4	123,9	105,9	114,6	99,4
Dont hôtels et restaurants	26,0	26,4	23,0	22,3	23,4	26,0	22,9
Administration et défense	-1,6	4,3	7,6	14,7	25,3	24,9	25,6
Produit intérieur brut	358,1	371,7	337,9	310,3	291,1	297,2	277,6
Taux annuel de croissance	-3,6	10,0	8,9	6,6	-2,1	7,0	
<i>Activité économique (en pourcentage)</i>	2000	1999	1998	1997	1996	1995	1994
Agriculture et pêche	1,8	1,8	1,4	1,3	1,8	1,5	1,3
Industries extractives, industries manufacturières, électricité et eau	15,4	16,0	18,4	16,8	19,6	18,6	19,2
Dont industries manufacturières	6,2	10,6	10,6	11,0	14,0	13,4	14,0
Construction	8,3	9,6	10,5	6,3	4,2	2,8	2,5
Commerce de gros et de détail	11,2	14,5	13,7	15,6	14,3	15,7	16,6
Transports, entreposage et communications	23,2	18,9	16,2	14,5	14,3	13,9	14,7
Intermédiation financière	0,5	0,4	0,4	0,6	0,5	0,5	0,5
Autres services	40,0	37,6	37,1	39,9	36,4	38,6	35,8
Dont hôtels et restaurants	7,3	7,1	6,8	7,2	8,0	8,7	8,3
Administration et défense	-0,4	1,1	2,2	4,7	8,7	8,4	9,2

Tableau 2

Valeur ajoutée par activité économique à Jérusalem-Est, en part du territoire palestinien occupé, 1994-2000

(En millions de dollars É.-U.)

<i>Activité économique</i>	2000	1999	1998	1997	1996	1995	1994
Agriculture et pêche	1,6	1,4	0,9	0,9	1,1	1,0	0,9
Industries extractives, industries manufacturières, électricité et eau	7,6	8,3	9,2	8,4	9,4	7,8	7,4
Dont industries manufacturières	3,8	6,5	6,3	6,5	7,7	6,3	6,1
Construction	9,9	5,5	8,8	6,3	4,3	3,6	2,6
Commerce de gros et de détail	7,8	9,8	9,6	10,3	10,4	8,8	7,9
Transports, entreposage et communications	22,1	23,4	22,2	23,8	29,7	29,1	28,4
Intermédiation financière	0,9	0,9	0,9	1,9	2,0	2,3	3,8
Autres services	13,3	13,7	12,9	14,0	13,8	14,6	12,2
Dont hôtels et restaurants	42,1	31,6	29,8	33,1	39,7	39,1	34,2
Administration et défense	-0,3	0,8	1,6	3,2	5,8	6,4	8,3
Produit intérieur brut	7,8	7,6	7,5	7,7	8,1	8,5	8,4

Tableau 3

Produit intérieur brut par catégorie de dépenses à Jérusalem-Est, 1994-2000 – en prix constants

(En millions de dollars É.-U.)

<i>Utilisation finale</i>	2000	1999	1998	1997	1996	1995	1994
Consommation finale	561,9	521,0	542,9	463,7	465,0	435,0	412,2
Consommation finale des ménages	475,0	447,7	469,3	392,0	391,6	369,3	344,3
Consommation finale des administrations publiques	61,5	51,7	54,9	51,1	50,8	42,9	46,9
Formation brute de capital	62,3	81,2	63,8	42,4	29,4	21,2	18,3
Formation brute de capital fixe	58,0	80,6	63,6	42,1	29,1	21,0	18,1
• Bâtiments	56,1	77,8	61,6	40,7	27,9	19,9	17,1
• Autres que bâtiments	1,9	2,8	2,0	1,4	1,3	1,0	0,9
Exportations nettes de biens et services	-266,1	-230,5	-268,8	-195,9	-203,3	-159,0	-152,9
Exportations	215,3	221,7	196,5	181,2	176,7	169,8	158,6
Importations	481,3	452,3	465,2	377,0	380,0	328,9	311,5
Produit intérieur brut	358,1	371,7	337,9	310,3	291,1	297,2	277,6

Tableau 4

Produit intérieur brut par catégorie de dépenses à Jérusalem-Est, en part du territoire palestinien occupé, 1994-2000
(En pourcentage)

<i>Utilisation finale</i>	2000	1999	1998	1997	1996	1995	1994
Consommation finale	9,8	8,9	10,1	9,5	10,4	10,1	9,8
Consommation finale des ménages	10,7	9,7	11,0	10,1	11,2	10,7	10,1
Consommation finale des administrations publiques	5,3	4,9	5,6	5,9	6,5	6,6	7,6
Formation brute de capital	4,1	3,8	4,0	3,1	2,5	2,0	1,7
Formation brute de capital fixe	4,0	4,0	4,2	3,3	2,6	2,1	1,8
• Bâtiments	6,4	6,2	6,2	4,7	3,7	2,8	2,3
• Autres que bâtiments	0,3	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3
Exportations nettes de biens et services	10,1	7,4	10,7	8,7	9,7	8,4	7,6
Exportations	24,2	23,2	21,4	23,6	24,2	25,5	26,4
Importations	13,7	11,1	13,6	12,5	13,5	12,8	12,0
Produit intérieur brut	7,8	7,6	7,5	7,7	8,1	8,5	8,4

Tableau 5

Principales variables de comptabilité nationale pour Jérusalem-Est, en prix constants, 1994-2000

(En millions de dollars É.-U.)

<i>Indicateur</i>	<i>Territoire palestinien</i>						
	2000	1999	1998	1997	1996	1995	1994
Produit intérieur brut	358,1	371,7	337,9	310,3	291,1	297,2	277,6
Revenu net payé aux non-résidents	146,2	185,4	184,3	134,2	136,7	118,8	80,5
Rémunération nette des employés	148,0	184,9	181,4	132,5	137,6	122,2	91,5
Revenu net de la propriété	-1,8	0,5	2,9	1,7	-0,9	-3,4	-11,0
Revenu national brut	504,4	557,1	522,2	444,5	427,8	415,9	358,1
Transferts courants nets à des non-résidents	4,9	27,2	55,9	74,7	37,2	36,1	42,6
Revenu disponible brut	509,3	584,2	578,1	519,2	465,0	452,0	400,8
Consommation finale	561,9	521,0	542,9	463,7	465,0	435,0	412,2
Épargne	-52,7	63,2	35,3	55,4	-0,1	17,1	-11,4

Tableau 6
Principales variables de comptabilité nationale pour Jérusalem-Est, en part du territoire palestinien occupé, 1994-2000
 (En pourcentage)

<i>Indicateur</i>	<i>Territoire palestinien</i>							
	2000	1999	1998	1997	1996	1995	1994	
Produit intérieur brut	7,8	7,6	7,5	7,7	8,1	8,5	8,4	
Revenu net payé aux non-résidents	18,1	19,3	20,3	20,6	23,9	19,5	16,9	
Rémunération nette des employés	19,3	20,1	20,9	23,7	28,9	23,6	23,0	
Revenu net de la propriété	-4,3	1,3	7,8	1,9	-0,9	-3,7	-14,1	
Revenu national brut	9,3	9,5	9,7	9,5	10,3	10,1	9,5	
Transferts courants nets à des non-résidents	0,8	6,3	13,0	15,9	7,5	8,1	8,1	
Revenu disponible brut	8,4	9,3	9,9	10,1	10,0	9,9	9,3	
Consommation finale	9,8	8,9	10,1	9,5	10,4	10,1	9,8	
Épargne	-17,9	14,9	8,4	24,5	0,0	6,9	-15,7	

Tableau 7
Produit intérieur brut du territoire palestinien occupé par région, 1994-2000
 (En pourcentage)

<i>Région</i>	<i>Produit intérieur brut par habitant</i>						<i>Moyenne 1995-2000</i>
	2000	1999	1998	1997	1996	1995	
Territoire palestinien occupé	-9,3	4,5	7,4	6,0	-3,3	-1,0	0,7
Cisjordanie moins Jérusalem et bande de Gaza	-9,5	4,3	7,5	6,7	-2,9	-1,3	0,8
Jérusalem	-6,5	6,7	5,6	-1,4	-7,1	2,2	-0,1
Cisjordanie moins Jérusalem	-9,6	8,0	8,4	8,1	-2,2	0,9	2,3
Bande de Gaza	-9,2	-3,2	5,9	4,0	-4,3	-5,0	-2,0

Tableau 8

Produit intérieur brut du territoire palestinien occupé par habitant, par région, en prix constants, 1994-2000

Région	Produit intérieur brut par habitant									
	2000	1999	1998	1997	1996	1995	1994			
Territoire palestinien occupé	1 466,4	1 617,2	1 548,2	1 441,5	1 359,7	1 405,6	1 420,0			
Cisjordanie moins Jérusalem et bande de Gaza	1 458,3	1 612,3	1 546,2	1 437,7	1 347,8	1 388,2	1 406,2			
Jérusalem	1 569,7	1 678,6	1 572,9	1 488,9	1 509,9	1 625,1	1 589,5			
Cisjordanie moins Jérusalem	1 644,3	1 819,7	1 684,4	1 553,4	1 436,5	1 468,1	1 455,4			
Bande de Gaza	1 166,9	1 285,8	1 327,8	1 254,2	1 206,0	1 259,8	1 326,2			

Tableau 9

Nombre d'hôtels et de chambres d'hôtel dans le gouvernorat de Jérusalem, 1996-2010

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Hôtels	39	44	48	42	43	29	21	20	23	18	22	25	29	34	29
Chambres d'hôtel	1 786	2 102	2 225	2 054	1 996	836	915	907	985	869	1 209	1 249	1 317	1 580	1 497

Source: PCBS (1999-2011).

Tableau 10

Répartition en pourcentage des personnes employées dans le gouvernorat de Jérusalem, par secteur économique, diverses années

<i>Activité économique</i>	<i>1996</i>	<i>1999</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>
Agriculture et chasse	0,7	2,3	1,7	2,8
Industries extractives, carrières et industries manufacturières	14,8	14,6	13,5	12,9
Construction	17,3	21,6	18,6	20,4
Commerce, hôtels et restaurants	29,9	27,0	25,5	24,1
Transports, entreposage et communications	10,1	7,2	9,1	11,6
Services et autres branches	27,2	27,3	31,6	28,2

Source: PCBS (1999-2011).

Tableau 11

Pourcentage de familles vivant en dessous du seuil de pauvreté à Jérusalem – Juifs/non-Juifs, 2009 et 2010

<i>Taux de pauvreté (en pourcentage)</i>						<i>Ville/région</i>
<i>Familles</i>		<i>Personnes</i>		<i>Enfants</i>		
<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	
20,5	19,8	25,0	24,4	36,3	35,3	Israël
15,2	14,3	16,9	16,2	25,1	24,1	Juifs
53,5	53,2	57,4	56,6	66,8	65,8	Non-Juifs
35,8	38,5	46,5	48,6	60,6	60,7	Jérusalem
23,0	25,4	30,5	32,6	44,6	44,8	Juifs
68,6	77,1	74,0	78,8	82,4	83,9	Non-Juifs

Source: Jerusalem Institute for Israel Studies (2012), Statistical Yearbook of Jerusalem.

Tableau 12

Accroissement démographique dans la vieille ville de Jérusalem, par groupe démographique, 2004-2008

<i>Quartier</i>	<i>Année</i>	<i>Population à la fin de l'année</i>	<i>Accroissement annuel (en pourcentage)</i>
Quartier 6 (Vieille ville)	2004	35 894	1,5
	2005	36 577	1,9
	2006	37 075	1,4
	2007	365 965	-0,3
	2008	36 681	-0,8
Juifs et autres	2004	3 945	-0,5
	2005	3 942	-0,1
	2006	3 894	-1,2
	2007	3 856	-1,0
	2008	3 847	-0,2
Arabes	2004	31 949	1,7
	2005	32 635	2,1
	2006	33 181	1,7
	2007	33 109	-0,2
	2008	32 834	-0,8
Vieille ville – quartier juif	2004	2 451	2,7
	2005	2 476	1,0
	2006	2 546	2,8
	2007	2 555	0,4
	2008	2 485	-2,7

Source: Jerusalem Institute for Israel Studies (2012), *Statistical Yearbook of Jerusalem*.

Tableau 13

Population de la vieille ville de Jérusalem, par âge, quartier et zone statistique, 2010

Zone statistique	0-4	5-14	15-24	25-44	45-64	65-74	75+	Âge médian	Total
Vieille ville – quartier musulman	3 865	7 601	6 072	8 278	4 048	865	454	21,4	31 182
Vieille ville – quartier juif	394	590	804	685	422	133	82	22,3	3 105
Vieille ville – quartier arménien	142	301	262	418	318	97	90	30,0	1 613
Vieille ville – quartier chrétien	395	846	737	1 302	888	296	239	30,2	4 707

Source: Jerusalem Institute for Israel Studies (2012), *Statistical Yearbook of Jerusalem*.

Tableau 14

Répartition des immeubles non résidentiels soumis à contribution, par quartier et secteur économique, en 1996 et 2002

Quartier	Boutiques et bureaux	Bâtiments industriels et magasins d'artisanat	Institutions, y compris établissements d'enseignement	Immeubles municipaux	Banques	Bâtiments religieux	Autres locaux	Total
Musulman	823	82	32	8	2	14	16	977
Chrétien	780	97	8	3	-	15	10	913
Arménien	124	7	15	-	1	24	2	173
Juif	169	16	44	13	1	14	2	259
Total	1 896	202	99	24	4	67	30	2 322
Musulman	823	84	41	8	2	21	20	999
Chrétien	817	85	14	3	-	17	11	947
Arménien	132	5	21	-	-	27	2	187
Juif	176	17	71	12	1	12	5	294
Total	1 948	191	147	23	3	77	38	2 427

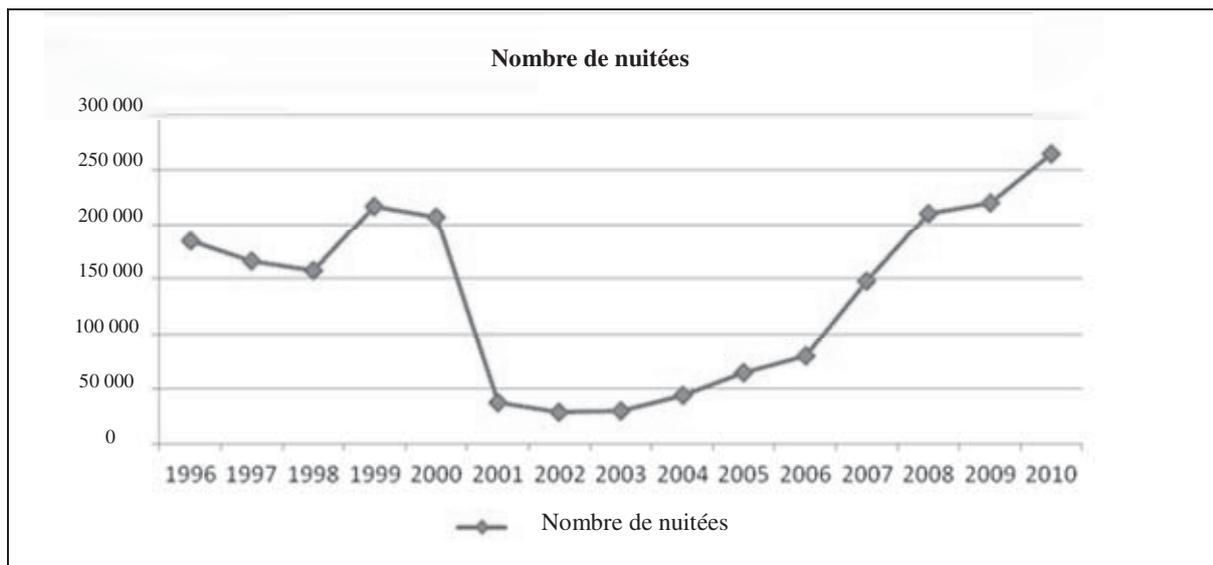
Source: Jerusalem Institute for Israel Studies (2002/2003), *Statistical Yearbook of Jerusalem*, n° 20.

Tableau 15
Impôts municipaux pour la vieille ville en 2002
 (En milliers de NIS)

<i>Quartier</i>	<i>Taxe d'habitation</i>	<i>Exonération de la taxe d'habitation</i>	<i>Taux d'exonération (en pourcentage)</i>	<i>Autres taxes</i>	<i>Exonération d'autres taxes</i>	<i>Taux d'exonération (en pourcentage)</i>
Chrétien	1 396,0	465,4	33,3	10 576,9	3 887,7	36,8
Arménien	1 345,2	296,3	22,0	1 737,7	618,4	35,6
Juif	2 336,0	495,8	21,2	3 544,9	1 528,2	43,1
Musulman	3 895,4	1 429,2	36,7	11 073,4	3 432,0	31,0
Total	8 972,6	2 686,7	29,9	26 932,9	9 466,3	35,1

Source: Glass and Khamaisi (2005).

Figure
Nombre de nuitées dans les hôtels du gouvernorat de Jérusalem (1999-2010)



Source: PCBS (1999-2011).

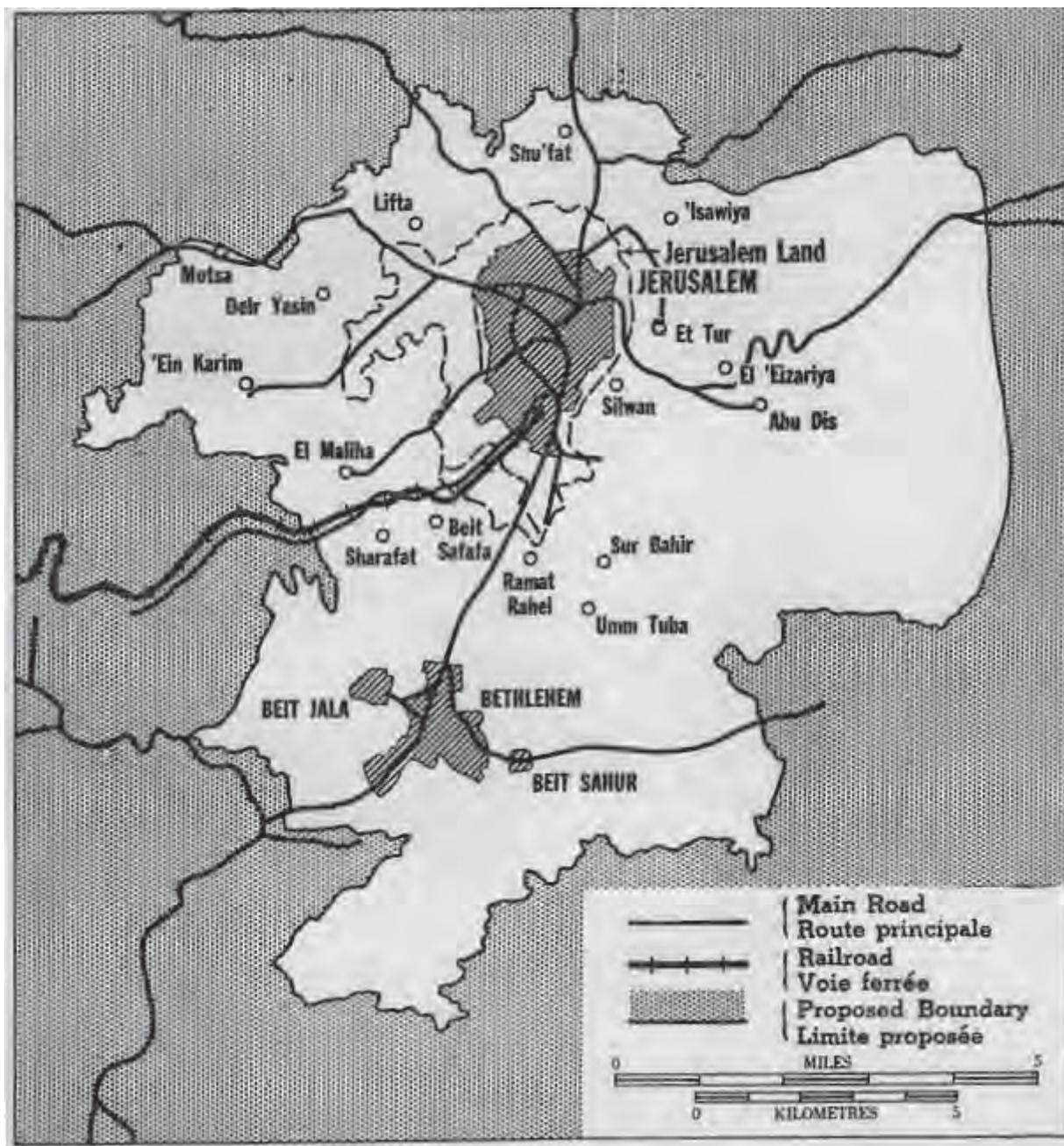
Appendice 2. Nations Unies – Cartes de Jérusalem

Carte 1
Plan de partage de l'ONU (1947)



Source: Système d'information des Nations Unies sur la question de la Palestine (UNISPAL).
Voir: <http://unispal.un.org/unispal>.

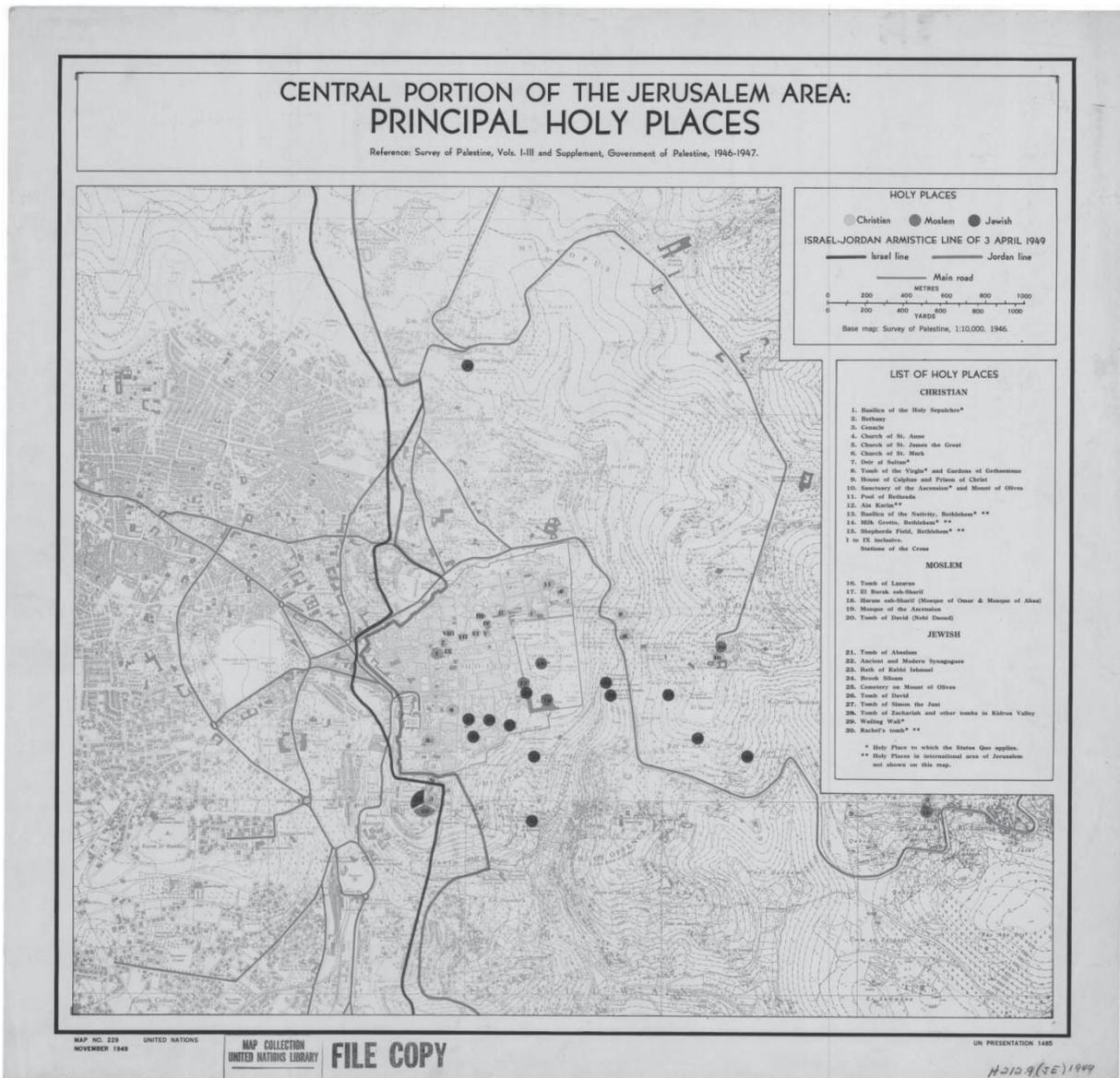
Carte 2
 Ville de Jérusalem: limites proposées (1947)



Source: UNISPAL Map No. 104(b), United Nations presentation 600(b), novembre 1947.
 Voir: <http://unispal.un.org/unispal.nsf/9a798adbf322aff38525617b006d88d7/3f1bd9477022a0c285256cc500530c1f?OpenDocument> (consulté le 21 mars 2013).

Carte 3

Section centrale de l'agglomération de Jérusalem: principaux lieux saints (1949)



Source: UNISPAL. Voir: [http://unispal.un.org/unispal.nsf/9a798adbf322aff38525617b006d88d7/36a5809a27a0ce1f85256cc5007536a8/\\$FILE/m0229.jpg](http://unispal.un.org/unispal.nsf/9a798adbf322aff38525617b006d88d7/36a5809a27a0ce1f85256cc5007536a8/$FILE/m0229.jpg) (consulté le 21 mars 2013).

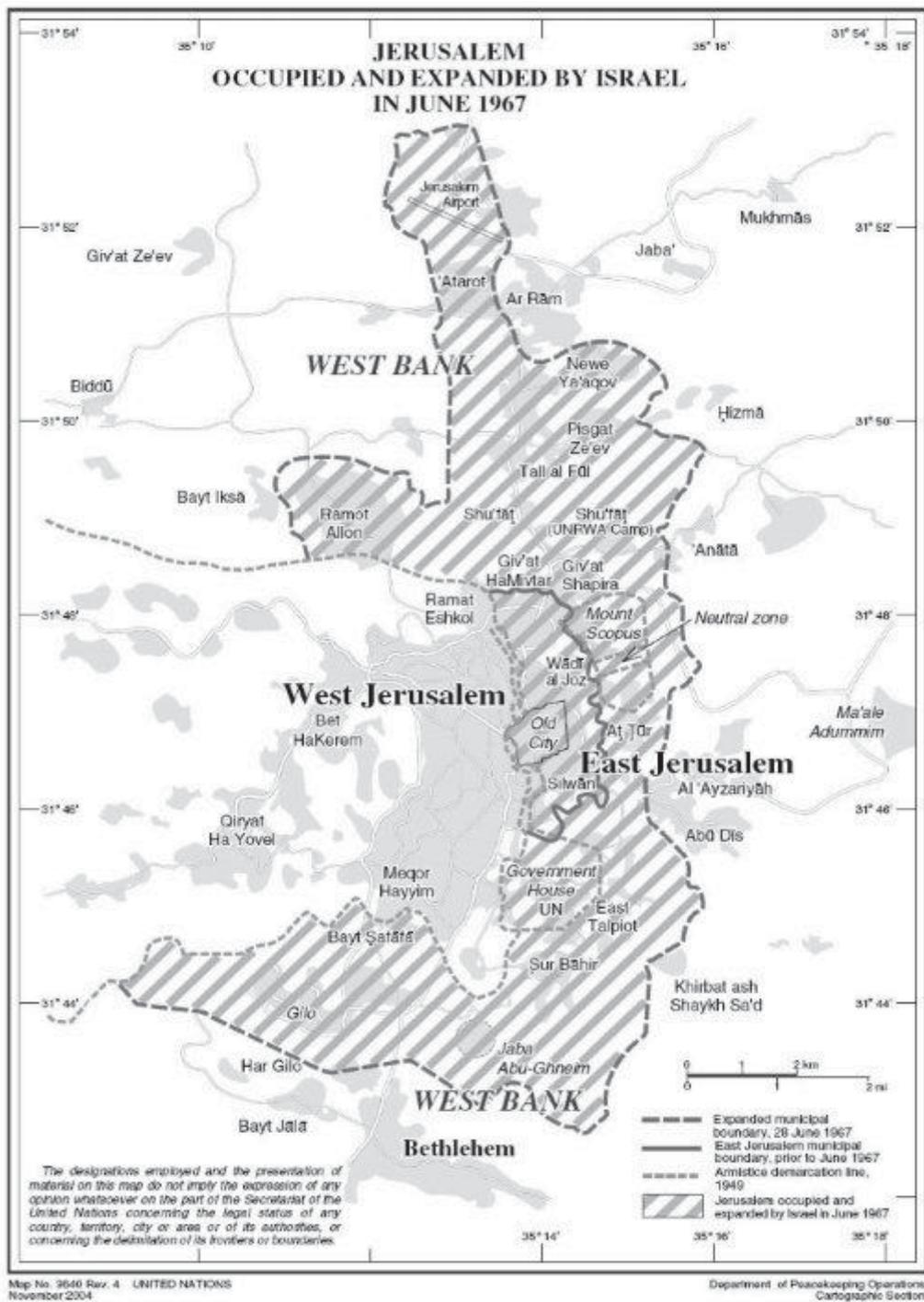
Carte 4
«Grand Jérusalem» (1997)



Source: UNISPAL, 2 juin 1997. Voir: <http://unispal.un.org/unispal.nsf/9a798adbf322aff38525617b006d88d7/a4af80394a992d1f85256b98006db20d?OpenDocument> (consulté le 21 mars 2013).

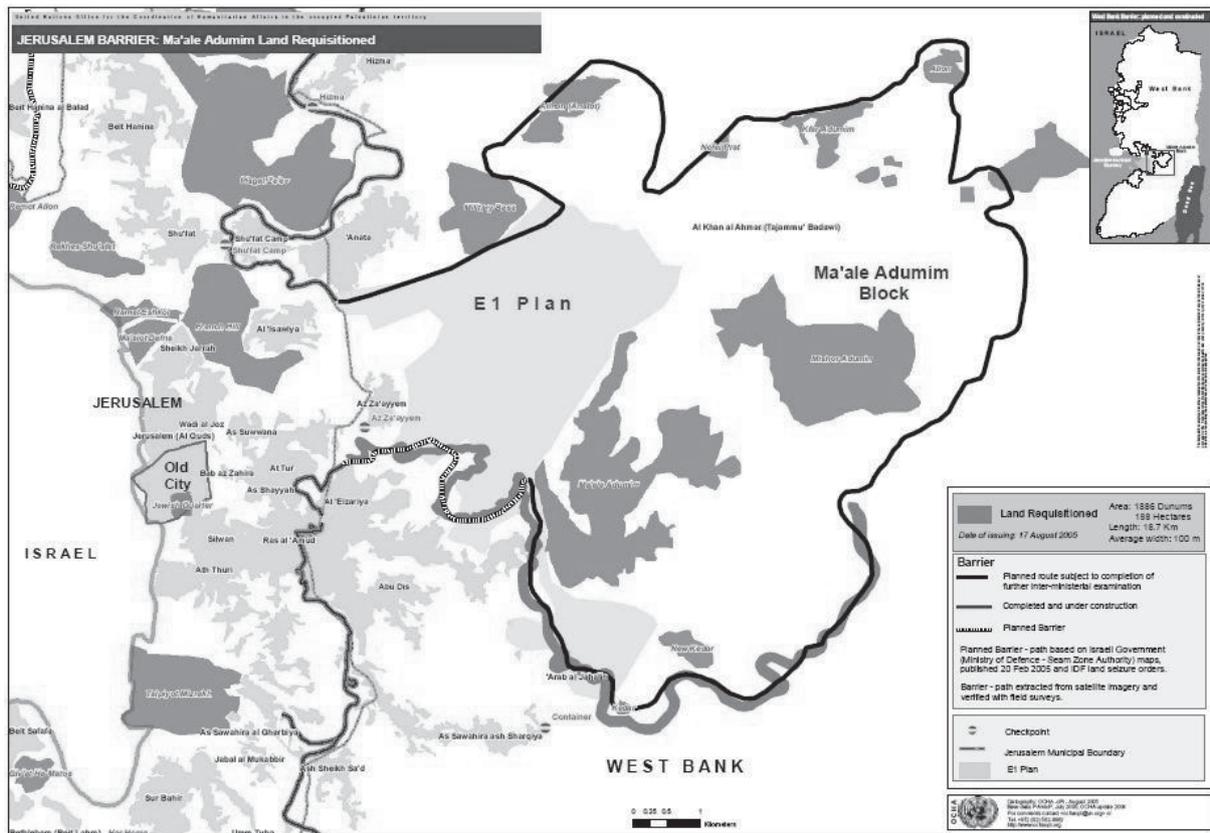
Carte 5

Jérusalem – Zone occupée, et son extension, par Israël en juin 1967 (2004)



Source: UNISPAL. Voir: <http://unispal.un.org/unispal.nsf/9a798adbf322aff38525617b006d88d7/531ebcc5d61a4e5e852571af0062a899?OpenDocument> (consulté le 21 mars 2013).

Carte 6
Le mur de séparation autour de Jérusalem (2005)



Source: OCHA, 17 août 2005. Voir: <http://unispal.un.org/unispal.nsf/9a798adbf322aff38525617b006d88d7/907afcc38dbef8fd8525706f0054c214?OpenDocument> (consulté le 21 mars 2013).

