



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

Distr. générale  
13 juillet 2012  
Français  
Original: anglais

### Conseil du commerce et du développement

#### Cinquante-neuvième session

Genève, 17-28 septembre 2012

Point 11 b) de l'ordre du jour provisoire

#### Rapport sur l'assistance de la CNUCED au peuple palestinien

### Rapport sur l'assistance de la CNUCED au peuple palestinien: évolution de l'économie du territoire palestinien occupé<sup>1</sup>

#### Note du secrétariat de la CNUCED<sup>2</sup>

##### Résumé

Les perspectives à long terme de développement de l'économie palestinienne sont devenues encore plus irréalisables en 2011 que jamais auparavant. Les restrictions à la circulation, la diminution des flux d'aide, un secteur privé paralysé et une crise budgétaire chronique assombrissent l'horizon. Le redressement de la croissance récemment observé à Gaza ne saurait être durable. Un chômage élevé persiste, qui aggrave la pauvreté: un Palestinien sur deux est considéré comme pauvre. Dans les conditions actuelles, étant donné la faiblesse de la demande privée, la réduction des dépenses par l'Autorité palestinienne est contre-productive. Les donateurs doivent rendre leurs versements d'aide prévisibles et il est indispensable d'accroître les recettes budgétaires liées au commerce pour empêcher une crise socioéconomique de grande ampleur. Les effets de l'occupation sur l'appareil productif palestinien, en particulier le secteur agricole, ont été catastrophiques. L'économie palestinienne a perdu l'accès à 40 % des terres, à 82 % des nappes phréatiques et à plus des deux tiers des terres de pâturages en Cisjordanie. À Gaza, la moitié des terres cultivables et 85 % des ressources halieutiques sont devenues

<sup>1</sup> Les appellations employées dans le présent rapport et la présentation des données qui y figurent n'impliquent, de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites. Conformément aux résolutions et aux décisions prises à ce sujet par l'Assemblée générale des Nations Unies et le Conseil de sécurité de l'ONU, les références dans le présent rapport au(x) territoire(s) palestinien(s) occupé(s) désignent la bande de Gaza et la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est. Le terme «Palestine» désigne l'Organisation de libération de la Palestine (OLP), qui a établi l'Autorité palestinienne à la suite des accords de 1993-1994 conclus avec Israël. Les références à l'«État de Palestine» sont conformes à la vision exprimée dans la résolution 1397 (2002) du Conseil de sécurité.

<sup>2</sup> Le contenu du présent rapport ne doit pas être cité dans la presse avant le 5 septembre 2012.

inaccessibles. Le développement économique palestinien passe notamment par la création d'une banque de développement agricole permettant d'assurer crédits, partage des risques et investissements. En dépit de ressources limitées, la CNUCED a continué de soutenir le renforcement des capacités institutionnelles palestiniennes dans différents domaines, y compris la formation et la réalisation de projets de coopération technique concernant la modernisation des douanes, la facilitation du commerce et la modélisation économétrique de l'économie palestinienne

## I. Une croissance trompeuse: l'économie palestinienne continue d'accumuler les pertes

1. La croissance de l'économie du territoire palestinien occupé a été de 9,8 % en 2010 et 9,9 % en 2011. Bien que ces chiffres donnent l'impression d'une économie florissante, la réalité est que cette croissance a été alimentée par des activités liées à la reconstruction, à la suite des destructions occasionnées par l'opération militaire israélienne à Gaza de décembre 2008 et janvier 2009. La croissance économique dans la bande de Gaza a été de 29 % en 2010 et de 23 % en 2011, 4,4 % et 5,2 %, respectivement, en Cisjordanie.

2. La croissance vigoureuse à Gaza a été due au fait que l'on partait d'un bas niveau après les destructions des précédentes années, ainsi qu'à l'aide fournie. Elle a également été alimentée par un accroissement des importations de facteurs de production et de biens de consommation en provenance d'Égypte via les tunnels sous la frontière, et à un certain assouplissement des restrictions imposées par Israël à l'importation de biens de consommation et de matériaux pour les activités de reconstruction supervisées par des organisations internationales. Les restrictions qui pèsent sur les importations et les exportations de facteurs de production restent toutefois sévères. En dépit de cette forte croissance, le produit intérieur brut (PIB) réel par habitant à Gaza en 2011 était encore de 10 % inférieur à son niveau de 2005. La croissance observée reste donc facilement réversible et vulnérable à la politique de sécurité israélienne.

3. La stabilisation de la croissance en Cisjordanie et son recul escompté à Gaza font craindre une détérioration de l'économie palestinienne en 2012. Les conditions risquent fortement de s'aggraver si le recul de la croissance s'accélère, s'ajoutant aux contraintes persistantes à long terme que l'occupation fait peser sur l'économie et aux effets de plus d'une décennie de fonctionnement en sous-capacité.

### A. Les restrictions à la mobilité, la diminution de l'aide et la crise budgétaire compromettent la croissance

4. L'économie palestinienne continue de fonctionner bien en dessous de son potentiel en raison de la persistance des restrictions à la mobilité (le nombre de points de contrôle en Cisjordanie est passé de 500 en 2010 à 523 en 2011), de la poursuite du siège économique de Gaza, de la crise budgétaire de l'Autorité palestinienne et de la diminution du soutien fourni par les donateurs. La situation s'est encore aggravée en 2011 avec l'augmentation des destructions d'infrastructures palestiniennes (en particulier de logements) et l'expansion des colonies israéliennes, notamment autour de Jérusalem-Est et de Bethléem (Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient (UNSCO), 2011), cela s'ajoutant à l'actuelle «bantoustanisation» du territoire palestinien<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Ce concept a été appliqué dans différentes études consacrées à la géographie économique de l'occupation. Par exemple:

a) Farsakh L. (2005), *Palestinian Labour Migration to Israel: Labour, Land and Occupation*. New York. Routledge;

b) South Africa Human Sciences Research Council (2009). *Occupation, Colonialism, Apartheid? A reassessment of Israel's practices in the occupied Palestinian territories under international law*. Mai. Le Cap;

c) Israeli Committee Against House Demolitions (2012). *Demolishing Homes, Demolishing Peace*. Avril.

5. Ces dernières années, l'aide a été indispensable pour soutenir l'économie palestinienne et empêcher le déclenchement de crises socioéconomiques plus graves encore. La diminution du soutien des donateurs observée en 2011 a donc eu des incidences négatives sur la croissance. Cette sensibilité de l'économie aux fluctuations de l'aide est toutefois moins la cause qu'un symptôme de la problématique de développement du territoire palestinien occupé. Les facteurs fondamentaux à long terme qui empêchent la création d'une économie dynamique sont la perte de ressources naturelles palestiniennes, y compris les ressources en terres et en eau, en raison de l'occupation et de l'expansion des colonies, et l'isolement des producteurs palestiniens des marchés régionaux et mondiaux, d'où leur incapacité d'acquérir des facteurs de production et d'exporter des biens et services.

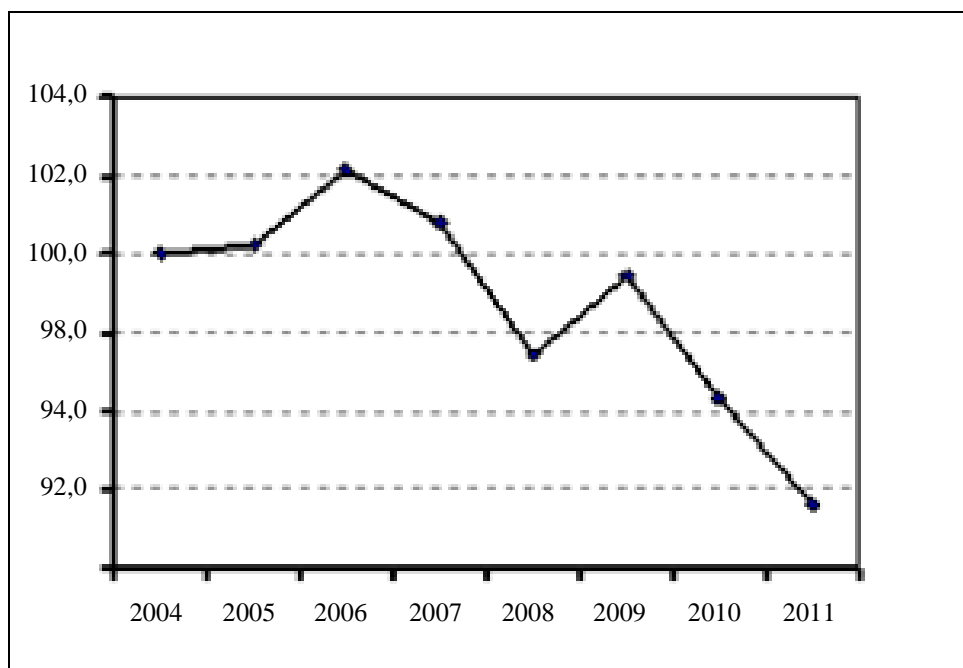
6. En dépit de ces conditions défavorables à la mise en place d'une économie de marché normale, s'accompagnant d'une expansion des recettes publiques, l'Autorité palestinienne a entrepris de vastes, et politiquement difficiles, réformes budgétaires et institutionnelles pour promouvoir un environnement propice à l'investissement intérieur et étranger privé. Toutefois, les éventuels résultats positifs de ces efforts ont été d'emblée compromis par le maintien de la politique de bouclage israélienne et par la perte de ressources naturelles et économiques.

7. L'occupation prolongée et les conséquences socioéconomiques de l'expansion des colonies de peuplement israéliennes (Salamanca *et al.*, 2012) sont la principale cause de l'échec des efforts de développement de l'économie palestinienne. Mettre un terme à l'expansion des colonies et à l'occupation est la condition *sine qua non* d'un développement durable. Faute d'un rééquilibrage économique et politique radical entre l'occupation israélienne et le peuple palestinien, il ne saurait y avoir de véritable redressement économique dans le territoire palestinien occupé. Lever les restrictions israéliennes qui pèsent sur les travailleurs palestiniens (s'agissant notamment de leur mobilité) (Organisation internationale du Travail (OIT), 2012) ainsi que sur les entreprises et le commerce, et permettre à l'Autorité palestinienne de percevoir la totalité des recettes liées au commerce qui lui reviennent seraient d'utiles premières mesures à prendre pour éliminer les conséquences négatives de l'occupation et accroître les possibilités de créer un État palestinien souverain, conformément aux résolutions pertinentes de l'ONU.

## **B. Un chômage élevé, des salaires réels et une productivité en baisse**

8. Le chômage est resté irrésistiblement élevé dans le territoire palestinien occupé. En 2011, le taux de chômage était de 26 %, contre 30 % en 2010. L'amélioration observée s'est toutefois accompagnée d'une baisse préoccupante de 4 % de la productivité de la main-d'œuvre (Bureau central palestinien de statistique (PCBS), 2012). En dépit d'une croissance de 5 % en Cisjordanie, la situation du chômage ne s'est pas améliorée en 2011, ce qui indique que les secteurs à fort potentiel de création d'emplois et à forte productivité sont touchés de façon disproportionnée par l'occupation et le durcissement des restrictions en matière de circulation et d'accès. À Gaza, différentes organisations internationales ayant pu mettre en œuvre des projets à la suite d'un relatif assouplissement des restrictions israéliennes en matière d'importations, le marché de l'emploi s'est amélioré et le chômage a diminué de 9 points de pourcentage, pour s'établir à 33 % en 2011.

Figure 1  
Territoire palestinien occupé: indice des salaires réels (2004 = 100)



9. La progression des salaires dans le territoire palestinien occupé n'a toutefois pas suivi l'inflation en 2011 (PCBS, 2012). De fait, les salaires réels moyens en 2011 étaient de 8,4 % inférieurs au niveau enregistré cinq ans auparavant. La baisse a été plus marquée en Cisjordanie; la hausse modeste observée à Gaza ne change rien au fait que les salaires s'y établissent à 70 % du niveau moyen en Cisjordanie (Autorité monétaire palestinienne – PMA *et al.*, 2012). Une telle compression des salaires, qui n'est pas sans rappeler les tendances observées dans les pays arabes voisins avant les récents soulèvements, ne peut qu'ajouter à l'aggravation de la crise socioéconomique à laquelle est confronté le peuple palestinien.

### C. L'inflation rogne les revenus réels et accroît la pauvreté

10. Le taux d'inflation dans le territoire palestinien occupé en 2011 était de 2,9 %: 3,5 % en Cisjordanie, 0,6 % à Gaza. En Cisjordanie, les prix de presque tous les groupes de produits ont augmenté, y compris les combustibles et l'électricité qui a augmenté de 18 % en raison de l'application d'un barème unifié fondé sur les coûts et des hausses de prix appliquées par la Compagnie israélienne d'électricité (PMA *et al.*, 2012). L'inflation est devenue une des principales sources de préoccupation et un motif de mécontentement pour les consommateurs palestiniens, obligés de s'adapter aux niveaux des prix israéliens. Outre l'érosion du pouvoir d'achat et la baisse du niveau de vie, l'inflation pèse également sur les coûts des producteurs.

11. La faible inflation à Gaza s'explique par un plus grand volume de marchandises importées d'Égypte grâce à l'économie des tunnels (PCBS, 2012). Il est à noter qu'en dépit du coût élevé de l'acheminement de marchandises via les tunnels, les denrées alimentaires de base ainsi importées à Gaza restent de 10 à 15 % moins chères que celles qui sont importées d'Israël (PMA *et al.*, 2012). Cela confirme les travaux de recherche réalisés par la CNUCED (2011, 2004), à savoir que de nombreuses importations palestiniennes provenant d'Israël ou transitant par Israël peuvent être obtenues à des prix inférieurs via les

ports égyptiens et jordaniens pour peu que l'économie palestinienne puisse participer librement au commerce international.

12. Phénomène plus préoccupant encore, le taux de pauvreté dans Jérusalem-Est est plus élevé qu'à Gaza, bien que ce secteur soit englobé dans la métropole urbaine israélienne du «Grand Jérusalem». La pauvreté y est passée de 64 % en 2006 à 78 % en 2012 (Association for Civil Rights in Israel (ACRI), 2012). Cette grande pauvreté s'explique par un niveau élevé de chômage, qui touche 40 % des Palestiniens et 85 % des Palestiniennes à Jérusalem, le manque d'infrastructures municipales, de logements et de débouchés économiques, et les effets négatifs sur l'intégration politique et sociale avec le reste de la Cisjordanie du Mur de séparation et de l'isolement croissant de la ville du reste de l'économie palestinienne.

13. Cette grande pauvreté s'accompagne d'une insécurité alimentaire chronique. Deux Palestiniens sur trois souffrent d'insécurité alimentaire. Des données récentes révèlent que 33 % des ménages palestiniens sont en situation d'insécurité alimentaire, 13 autres pour cent en sont menacés et 21 % ne bénéficient que d'une sécurité relative. La situation est encore plus grave à Gaza, où 52 % des ménages souffrent d'insécurité alimentaire et 13 autres pour cent en sont menacés (Programme alimentaire mondial (PAM), Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et PCBS, 2010).

#### D. Persistance de la crise budgétaire en dépit des réformes de l'Autorité palestinienne

14. En 2011, l'Autorité palestinienne a poursuivi ses efforts de grande ampleur, engagés en 2008, pour réduire le déficit budgétaire, parvenir à la viabilité budgétaire et réduire la dépendance à l'égard des donateurs. Les réformes ont été mises en œuvre dans un environnement peu favorable – diminution de l'aide des donateurs, faible niveau de dépenses de développement, destructions d'infrastructures. Dans le même temps, le secteur privé a été incapable d'atténuer les difficultés budgétaires de l'Autorité palestinienne en augmentant l'investissement et la production, et donc en permettant un élargissement de la base fiscale et en créant des emplois décents pour réduire les pressions exercées sur l'Autorité palestinienne en tant qu'employeur de dernier recours.

15. En 2011, l'Autorité palestinienne a continué de réduire les subventions pour les services de distribution accordées aux municipalités (prêts nets), en mettant en place un barème unifié pour l'électricité et en installant des compteurs électriques à paiement anticipé permettant un taux de recouvrement plus élevé (Autorité nationale palestinienne (PNA), 2011). Elle a également adopté une loi relative à l'impôt sur le revenu, afin de porter les recettes provenant de cet impôt d'un faible niveau de 1,5 % du PIB à un niveau proche de la moyenne régionale de 5 %, et de réduire une dépendance excessive à l'égard des impôts indirects et les effets de fiscalité régressive qui en découlent.

Tableau 1  
Économie du territoire palestinien occupé: principaux indicateurs<sup>a</sup>

	1995	1999	2002	2005	2008	2009	2010*	2011*
<b>Indicateurs macroéconomiques</b>								
Croissance du PIB réel (%)	6,0	8,8	(13,3)	8,6	7,1	7,4	9,8	9,9
PIB (en millions de dollars)	3 220	4 179	3 433	4 634	6 247	6 764	8 331	8 769
Revenu national brut (en millions de dollars)	3 699	4 932	3 656	4 992	6 884	7 311	8 930	9 426
Revenu disponible national brut (en millions de dollars)	4 099	5 306	4 708	6 120	10 057	9 437	10 921	11 790
PIB par habitant (en dollars)	1 400	1 493	1 125	1 410	1 737	1 827	2 186	2 232

	1995	1999	2002	2005	2008	2009	2010*	2011*
RNB par habitant (en dollars)	1 608	1 763	1 199	1 519	1 914	1 975	2 343	2 399
Croissance du RNB réel par habitant (%)	0,7	4,1	(16,7)	7,2	5,2	2,7	6,4	5,3
<b>Population et emploi</b>								
Population (en millions d'habitants) <sup>a</sup>	2,34	2,96	3,23	3,51	3,83	3,94	4,05	4,23
Chômage (%) <sup>b</sup>	32,6	21,7	41,2	29,0	32,4	30,1	30,0	25,8
Emploi total (en milliers)	417	588	452	603	667	718	744	837
Dans le secteur public	51	103	125	145	161	181	179	181
En Israël et dans les colonies	68	135	42	56	67	73	78	84
<b>Solde budgétaire (en pourcentage du PIB)</b>								
Recettes, déductions faites des arriérés et des recettes douanières retenues	13,2	23,9	8,5	29,5	25,1	23,6	23,1	24,5
Dépenses courantes	15,3	22,6	29,0	43,0	46,2	47,2	36,9	36,9
Total des dépenses	25,6	29,9	35,4	49,2	55,6	49,8	41,5	41,2
Solde global – trésorerie	(12,3)	(6,1)	(27,0)	(19,7)	(30,5)	(26,2)	(18,4)	(16,7)
<b>Commerce extérieur</b>								
Transferts courants nets (en millions de dollars)	400	399	1 096	1 175	3 230	3 219	1 991	2 364
Exportations de biens et services (en millions de dollars)	499	684	380	613	960	919	1 151	1 015
Importations de biens et services (en millions de dollars)	2 176	3 353	2 519	2 864	4 086	4 363	4 626	4 192
Balance commerciale (en millions de dollars)	(1 677)	(2 670)	(2 139)	(2 250)	(3 126)	(3 444)	(3 475)	(3 177)
Balance commerciale (en pourcentage du PIB)	(52,1)	(63,9)	(62,3)	(48,6)	(50,0)	(50,9)	(41,7)	(36,2)
Balance commerciale avec Israël (en millions de dollars)	(922)	(1 598)	(886)	(1 945)	(2 888)	(2 558)	(2 841)	(2 677)
Balance commerciale avec Israël (en pourcentage du PIB)	(28,6)	(38,2)	(25,8)	(42,0)	(46,2)	(37,8)	(34,1)	(30,5)
Commerce de l'Autorité palestinienne avec Israël/Commerce total de l'Autorité palestinienne (%) <sup>c</sup>	92,3	69,7	56,3	83,6	89,7	74,4	75,6	84,7
Commerce de l'Autorité palestinienne avec Israël/Commerce israélien total (%) <sup>c</sup>	4,3	3,9	2,1	2,7	2,8	3,0	2,8	2,5

Source: Bureau central palestinien de statistique (PCBS), Ministère des finances de l'Autorité palestinienne, Fonds monétaire international, Organisation internationale du Travail et Bureau central israélien de statistique.

\* Estimations préliminaires.

<sup>a</sup> À l'exception des chiffres concernant la population, les données présentées ne comprennent pas Jérusalem-Est, à laquelle le PCBS n'a pas accès.

<sup>b</sup> La définition large du chômage à l'OIT englobe les «travailleurs découragés».

<sup>c</sup> Les données sur le commerce palestinien et israélien portent sur les biens et les services facteurs et non facteurs.

16. Malgré ces efforts, le déficit budgétaire a persisté, les recettes et l'aide des donateurs ayant diminué davantage que prévu. Le déficit de trésorerie s'est réduit d'environ 11 points de pourcentage entre 2009 et 2011, pour s'établir à 12,4 % du PIB (en 1999, on avait enregistré un excédent de 1,3 %). Sur les bases des engagements, le déficit de

fonctionnement a diminué d'environ 12 points de pourcentage au cours des trois dernières années (Ministère des finances de l'Autorité nationale palestinienne – PNA MoF, 2012).

17. Bien que les recettes de l'Autorité palestinienne soient passées de 1,8 milliard de dollars en 2009 à 2,2 milliards en 2011, elles sont restées inférieures aux projections. Cela a été dû à une croissance du PIB sans effet sur les recettes à Gaza, et à une croissance plus faible qu'escomptée en Cisjordanie. Concernant les dépenses, les mesures de contrôle se sont notamment traduites par des réductions des indemnités et privilèges, des dépenses opérationnelles et des dépenses de capital, ainsi que par une diminution des emplois publics dans le secteur de la santé et à Gaza d'une manière générale. Les dépenses totales sont ainsi restées au niveau de 2009, soit 3,2 milliards de dollars.

### **E. Les incertitudes concernant l'aide des donateurs et les recettes, et la progression de l'endettement aggravent la fragilité budgétaire**

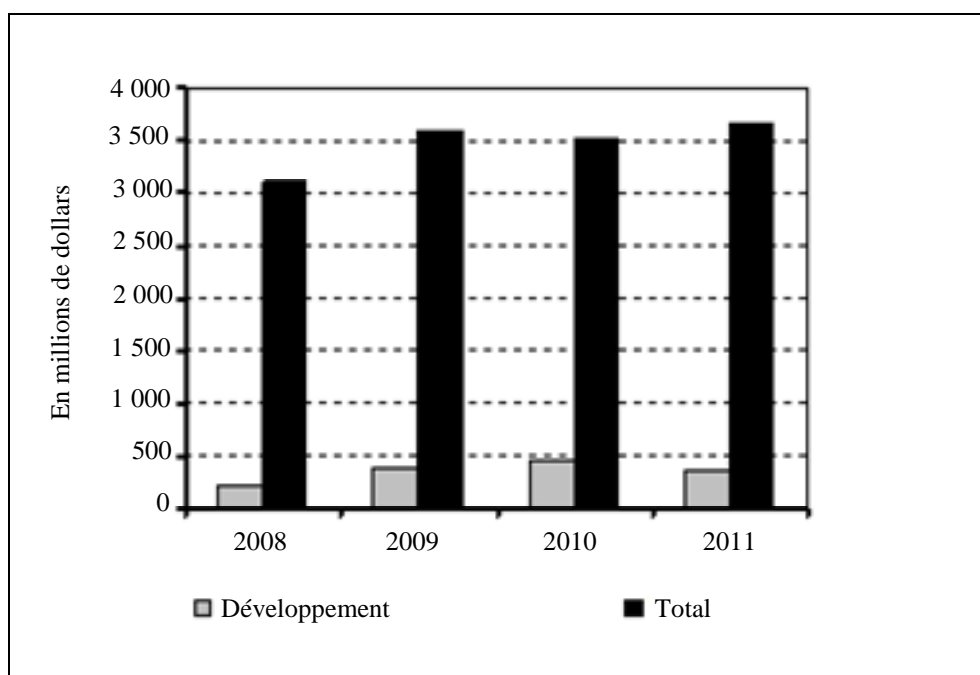
18. Les transferts courants nets vers le territoire palestinien occupé (essentiellement aide des donateurs) se sont élevés à 2,4 milliards de dollars en 2011, soit une diminution de 27 % par rapport aux deux années précédentes. Se chiffrant à 980 millions de dollars, le soutien budgétaire a été inférieur de 520 millions de dollars au total des besoins de financement de l'Autorité palestinienne pour l'exercice, ce qui a obligé celle-ci à emprunter aux banques locales et à accumuler des arriérés vis-à-vis des fournisseurs du secteur privé et des fonds de pension de l'administration publique. Si les arriérés ont augmenté de 540 millions de dollars, la dette auprès des banques locales a augmenté de 140 millions de dollars, pour s'établir à 1,1 milliard de dollars – 50 % des recettes publiques – fin 2011 (UNSCO, 2012). L'accroissement de la dette et des arriérés fragilisera la position budgétaire de l'Autorité palestinienne pendant plusieurs années, le remboursement de la dette prévalant sur l'exécution des budgets prévus.

19. Le total des besoins de financement extérieur en 2012 est estimé à 1,3 milliard de dollars – 1 milliard de dollars de soutien budgétaire et 300 millions de dollars d'aide au développement. Des données initiales laissent entrevoir un déficit de financement de 540 millions de dollars qui, le cas échéant, obligera l'Autorité palestinienne à réduire les dépenses consacrées à des services essentiels, à rechercher un financement auprès de banques locales déjà surexposées, et à continuer d'accumuler des arriérés auprès d'un secteur privé déjà en difficulté. Cela fait peser de lourdes menaces sur la viabilité de l'Autorité palestinienne elle-même, à moins que les donateurs ne s'engagent à fournir une aide suffisante dans des délais appropriés.

20. Une raison fondamentale de l'instabilité budgétaire de l'Autorité palestinienne est le fait que les recettes douanières palestiniennes sont collectées par Israël pour le compte de l'Autorité palestinienne, conformément au Protocole de Paris. En mai et novembre 2011, Israël n'a pas reversé ces recettes pour des raisons politiques, comme il l'avait déjà fait en 2002 et 2006. Bien que les fonds en question aient finalement été transférés à l'Autorité palestinienne, ce type de mesure déstabilise la position budgétaire de celle-ci et l'économie palestinienne, car les dépenses publiques sont une source fondamentale de croissance économique, et les recettes douanières représentent 70 % des recettes totales (Banque mondiale, 2012). Leur rétention compromet la capacité de l'Autorité palestinienne de faire face à ses obligations contractuelles à l'égard du secteur privé et de verser les salaires en temps voulu. C'est également préjudiciable à l'investissement, car cela nourrit un climat d'incertitude et accroît les risques pour les fournisseurs privés et les créanciers.



Figure 2  
**Autorité palestinienne: dépenses de développement et dépenses totales**



21. Un autre élément fondamental des difficultés budgétaires palestiniennes est la part négligeable des dépenses de développement dans le budget; d'un montant d'à peine 215 millions de dollars (3,4 % du PIB) en 2008, elles ont légèrement augmenté en 2011, pour s'établir à quelque 368 millions de dollars (4,2 % du PIB). Dans ces conditions, on ne saurait trop souligner combien les conséquences d'un aussi faible niveau de dépenses de développement risquent d'être lourdes, compte tenu de la forte dégradation des infrastructures et des restrictions qui pèsent sur la plus grande partie de l'appareil productif palestinien.

22. La faiblesse persistante de la situation budgétaire de l'Autorité palestinienne est principalement due à un régime qui autorise une fuite de recettes budgétaires au profit d'Israël et à un manque de souveraineté en matière de recouvrement de l'impôt et d'information fiscale. Il en résulte un rétrécissement de la base d'imposition, de faibles taux de recouvrement et une pression accrue quant aux obligations en matière de dépenses de l'Autorité palestinienne face aux crises humanitaires et économiques récurrentes. L'estimation par le Ministère de l'économie nationale de l'Autorité nationale palestinienne (PNA MoNE, 2011) du coût économique de l'occupation (en production potentielle perdue) pour l'économie palestinienne en 2010 était de 6,9 milliards de dollars, soit 82 % environ du PIB. Sans ce coût, les comptes de l'Autorité palestinienne seraient équilibrés, avec d'appréciables ressources pouvant être consacrées au développement. Ces coûts récurrents, cachés, freinent la croissance économique et font que celle-ci n'a qu'un impact négligeable sur le développement.

23. Considérer que la viabilité budgétaire peut être obtenue en réduisant davantage encore les dépenses publiques ne revient pas seulement à vouloir ignorer les raisons réelles de la crise budgétaire; c'est aussi faire preuve d'aveuglement d'un point de vue purement budgétaire. Réduire encore les dépenses de l'Autorité palestinienne ne fera qu'aggraver la situation budgétaire globale. Le ralentissement économique qui en résultera réduira les recettes fiscales et gonflera les dépenses sociales de l'Autorité palestinienne si celle-ci s'attache à limiter l'aggravation de la pauvreté. Alors que les salaires réels publics moyens

ont diminué de 8,4 % entre 2006 et 2011, l'emploi public a virtuellement stagné pendant la même période (PCBS, 2012). Toute pression supplémentaire sur l'emploi et les salaires publics, en particulier à Gaza, risque non seulement de déprimer l'économie, mais aussi de saper la cohésion sociale et de compromettre les progrès qui pourraient être réalisés dans la mise en place des fondements institutionnels d'un État palestinien viable.

24. Toute analyse des difficultés budgétaires de l'Autorité palestinienne doit conduire à reconnaître que les niveaux d'emploi public et de dépenses sociales sont ce qu'ils sont parce que l'occupation a anéanti la capacité du secteur privé de créer des emplois et d'accroître les recettes fiscales. Les comparaisons de la part des salaires publics palestiniens dans le PIB avec celle que l'on observe dans d'autres pays sont trompeuses, car elles négligent les effets de l'occupation et peuvent conduire à préconiser des mesures inappropriées. Toute comparaison des indicateurs socioéconomiques palestiniens avec les moyennes régionales devrait donc toujours tenir compte de la forte dépendance à l'égard de l'aide, de l'influence de la politique monétaire et de la monnaie israéliennes, du manque de souveraineté et d'un accès limité à la terre, à l'eau et aux ressources naturelles.

25. La poursuite de telles mesures budgétaires est sans doute le seul moyen pour une autorité autonome de gérer un budget public grevé par d'importantes obligations salariales et de multiples dépenses de sécurité et dépenses liées au fonctionnement des institutions publiques qui sont normalement de la responsabilité d'un État souverain. L'Autorité palestinienne a toutefois progressivement été obligée d'assumer seule les responsabilités budgétaires que n'importe quel pays à revenu moyen ou à faible revenu aurait des difficultés à assumer, par le biais de «réformes structurelles» qui apparaissent à tout le moins inappropriées dans une telle situation. Ces mesures, et l'abaissement du «seuil effectif de protection sociale» dans le territoire palestinien occupé ont pénalisé les ménages à revenu moyen et à faible revenu ainsi que les producteurs locaux. Cela a déjà provoqué des mouvements de protestation publique, suivis par un intense dialogue social tripartite – mais sans qu'il en résulte de changements d'orientation. Pour s'écarter de la dynamique stérile qui a dominé les débats sur la crise budgétaire palestinienne, il faut que toutes les parties intéressées déterminent – à la lumière du droit international – à quel moment l'obligation d'assumer le coût du maintien du statu quo devrait cesser d'incomber à l'Autorité palestinienne pour commencer d'être prise en charge par la communauté internationale et la puissance occupante.

## **F. Persistance du déficit commercial et de la dépendance économique à l'égard d'Israël**

26. En 2011, les exportations palestiniennes n'ont montré aucun signe du redressement. Cette situation témoigne de l'affaiblissement des capacités de production, d'un environnement défavorable pour le secteur privé et des restrictions imposées à la circulation des marchandises. En outre, le blocus de Gaza a anéanti une très grande partie de la capacité d'exportations du territoire, ce qui a été particulièrement préjudiciable car le secteur agricole et la plupart des industries de Gaza vivaient de l'exportation et dépendaient beaucoup des importations de biens. Les exportations palestiniennes ont diminué de 136 millions de dollars en 2011, pour s'établir à un peu plus d'un milliard de dollars – 12 % du PIB. Les importations ont également reculé, de 434 millions de dollars, pour s'établir à 4,2 milliards de dollars – 48 % du PIB. Le déficit commercial s'est ainsi maintenu à un niveau de 3,2 milliards de dollars, tout en représentant une plus faible part du PIB que les années précédentes (36 %).

27. La dépendance commerciale et économique à l'égard d'Israël, principale source d'importations et principale destination des exportations, demeure préoccupante. Le commerce avec Israël en 2011 a représenté 80 % du commerce total palestinien, 83 % des

importations provenant d'Israël ou transitant par ce pays et 80 % des exportations étant absorbées par le marché israélien. Le déficit commercial palestinien avec Israël représentait 84 % du déficit total, et 31 % du PIB.

28. Cette forte dépendance prive l'économie palestinienne de sources d'importation et de marchés d'exportation plus compétitifs, et la rend d'autant plus vulnérable aux cycles économiques et aux politiques de sécurité d'Israël. En raison du durcissement des restrictions israéliennes, les exportations palestiniennes vers Israël ont diminué de 24 % entre 2008 et 2011 (IMF, 2012). Il apparaît donc indispensable de réduire la dépendance commerciale à l'égard d'Israël et de réorienter le commerce palestinien pour en faciliter l'intégration dans l'économie des pays arabes et l'économie de la région, où il bénéficierait de conditions plus favorables. D'après les experts ayant participé à une réunion-débat organisée à l'occasion de la treizième session de la Conférence à Doha en avril 2012<sup>4</sup>, relancer ou réactiver ces liaisons commerciales historiques est indispensable pour revitaliser le secteur des exportations et l'économie palestinienne dans son ensemble.

## G. Obstacles fondamentaux au développement palestinien

29. À la treizième session de la Conférence, les États membres ont reconnu qu'il était important d'évaluer les perspectives de développement économique du territoire palestinien occupé et d'analyser les obstacles au commerce et au développement, l'objectif étant de contribuer à atténuer les difficiles conditions économiques et sociales imposées au peuple palestinien, dans le cadre de l'engagement pris par la communauté internationale d'édifier un État palestinien indépendant. Comme une analyse systématique de l'évolution de l'économie du territoire palestinien occupé l'a montré au fil des ans, et malgré toute apparence du contraire, les obstacles fondamentaux auxquels est confrontée l'économie palestinienne ont tous à voir avec l'occupation, et très peu avec la politique économique de l'Autorité palestinienne, politique dont le champ d'action est par définition limité. L'occupation a éliminé les débouchés commerciaux, considérablement réduit les ressources foncières et naturelles nécessaires au développement de l'appareil productif, et étouffé l'investissement privé en alourdissant les coûts et les risques pour les producteurs.

30. Les infrastructures publiques et les investissements privés sont limités dans la zone C (sous contrôle israélien), qui constitue 63 % du territoire de la Cisjordanie. Les investissements palestiniens dans cette zone sont subordonnés à une autorisation d'Israël. Les demandes d'autorisation formulées par l'Autorité palestinienne sont régulièrement rejetées; dans le meilleur des cas, une décision n'intervient pas avant des années. Par exemple, l'autorisation de réaliser le projet de traitement des eaux usées de Wadi Azumar n'a été accordée à l'Autorité palestinienne de l'eau qu'au bout de dix ans. Lorsque des conditions aussi draconiennes entravent l'accès à des ressources nationales et à des ressources naturelles stratégiques, l'édification d'un État devient une chimère. Dans les conditions actuelles, tous les efforts devraient porter sur les moyens d'empêcher, voire d'inverser, tout affaiblissement supplémentaire de l'économie et de la société palestiniennes par l'extension des colonies de peuplement et l'occupation.

31. Dans son rapport à la réunion du Comité spécial de liaison tenue à Bruxelles le 21 mars 2012, le Bureau du Coordonnateur spécial (UNSCO, 2012) indiquait que: «L'absence d'horizon politique qui correspondrait à des progrès réalisés dans l'édification d'un État palestinien reste l'obstacle fondamental à une évolution réelle de la situation des Palestiniens sur le terrain.». Le redressement de l'économie palestinienne passe par la mise en œuvre de mesures crédibles allant dans le sens de la solution des deux États préconisée par les résolutions pertinentes de l'ONU. Une croissance économique soutenue ne peut être

<sup>4</sup> <http://unctad.org/en/pages/InformationNoteDetails.aspx?OriginalVersionID=18>.

obtenue que par une levée du blocus de Gaza, des mesures de bouclage interne et externe, et des restrictions imposées aux investissements publics et privés, au contrôle et à l'utilisation des terres et à la gestion des ressources naturelles dans la zone C. Le redressement économique passe également par une aide rapide, prévisible et substantielle des donateurs, non seulement à des fins de soutien budgétaire, mais aussi pour financer les investissements nécessaires pour relancer un appareil productif très endommagé.

## II. L'agriculture palestinienne en état de siège

32. Le secteur agricole est primordial pour la survie de l'économie palestinienne et la viabilité de la solution à deux États. Toutefois, il n'a pas pu jouer son rôle stratégique, à cause de l'expropriation des terres et de l'interdiction faite aux agriculteurs palestiniens d'accéder aux zones agricoles et à l'eau ainsi qu'aux marchés intérieur et extérieur pour vendre leurs produits et se procurer des intrants agricoles.

33. En Cisjordanie et dans la bande de Gaza, la superficie des terres cultivables est estimée à 1 925 km<sup>2</sup> (31 % de la superficie totale). Quatre-vingt-onze pour cent des terres arables se trouvent en Cisjordanie, et le reste dans la bande de Gaza. L'accès aux ressources en eau étant limité, les cultures irriguées couvrent 14 % des terres arables, dont 56 % sont situées en Cisjordanie. Les cultures pluviales occupent 86 % des terres cultivées, dont 97 % se trouvent en Cisjordanie. Les eaux souterraines sont la principale source d'irrigation de la bande de Gaza (Ministère de l'agriculture de l'Autorité nationale palestinienne – PNA MoA, 2010).

34. En 2011, le secteur agricole a représenté 5,5 % du PIB et a employé environ 12 % de la main-d'œuvre totale (PCBS, 2012). Des 292 000 travailleurs employés dans l'agriculture, 94 % environ sont des membres de la famille qui ne sont pas rémunérés (PMA *et al.*, 2012). La part du secteur dans les exportations palestiniennes représente environ 15 %, avec au premier rang les olives, l'huile d'olive, les légumes et les fleurs coupées.

35. Consciente de l'importance du secteur agricole et du rôle qu'il peut jouer pour asseoir le développement futur sur des bases économiques solides – ce, sans compter qu'il est une source d'alimentation, de revenus et d'emplois, surtout en temps de crise –, l'Autorité palestinienne s'est fixé pour objectif de bâtir une agriculture viable et compétitive au niveau international (PNA MoA, 2010). Toutefois, les difficultés croissantes qu'elle rencontre depuis 1999 l'ont empêchée d'apporter l'appui nécessaire à ce secteur aux abois car les situations d'urgence et les crises économiques et humanitaires à répétition ont mobilisé une grande partie de son attention et de ses ressources. C'est la raison pour laquelle, ces dernières années, l'agriculture n'a obtenu que 1 % de l'aide versée par les donateurs et des crédits budgétaires alloués par l'Autorité palestinienne.

### A. Les restrictions à la circulation, les colonies et le Mur de séparation minent les capacités de production agricole

36. Les restrictions à la circulation des personnes et des biens ont été particulièrement pénalisantes pour le secteur agricole palestinien. Elles constituent une entrave à l'accès des agriculteurs aussi bien à leur terre pour y réaliser les travaux nécessaires qu'aux marchés pour commercialiser, importer et exporter des intrants et des produits agricoles. Les produits périssables ou à durée de conservation courte ont souffert d'une manière disproportionnée de ces restrictions ainsi que des déchargements et des rechargements aux postes de contrôle. En conséquence, les coûts de production et de transaction sont montés en flèche, réduisant d'autant les gains des producteurs palestiniens qui ont de plus en plus

de mal à concurrencer les produits subventionnés des colonies israéliennes dont les producteurs bénéficient de technologies avancées et d'un accès illimité à l'eau et aux marchés à des coûts normaux.

37. Un autre facteur pénalisant est l'érosion systématique des capacités productives provoquée par le déracinement d'arbres productifs, le nivellement des terres et l'impossibilité d'accéder à l'eau. Pendant la deuxième Intifada (2000-2006), Israël a déraciné 1 million d'arbres dans la bande de Gaza et près de 600 000 en Cisjordanie (Agencia Española de Cooperación Internacional, 2007). Selon les estimations, environ 2,5 millions d'arbres fruitiers ont été déracinés depuis 1967 (PNA MoNE, 2011). De surcroît, le contrôle israélien exercé sur les terres palestiniennes de la zone C (63 % de la Cisjordanie) a fortement réduit la superficie des terres agricoles et des pâturages. Trente et un pour cent seulement des 2 millions de dunams de pâturages palestiniens<sup>5</sup> peuvent être consacrés à la pâture (PNA MoA, 2010).

38. Le Mur de séparation ainsi que les colonies et les infrastructures qui s'y sont développées se sont soldés par la perte effective de vastes étendues de terre agricole et d'importantes ressources en eau palestiniennes. Le Mur rend inaccessible aux producteurs palestiniens une grande partie des terres fertiles de l'ouest de la Cisjordanie, isole les communautés et fragmente les marchés intérieurs. En 2009, près de 9 000 dunams de terres irriguées avaient été expropriés pour construire le Mur, et 10 % des terres de la Cisjordanie sont aujourd'hui pris dans la «zone de jointure» comprise entre le Mur et les frontières de 1967 (Banque mondiale, 2009). Des milliers de Palestiniens propriétaires de terres situées dans cette zone doivent se procurer auprès des autorités israéliennes des permis qui sont délivrés au compte-gouttes pour aller travailler leurs terres. Si malgré le taux élevé de refus, ils obtiennent le permis demandé, ils n'en sont pas pour autant au bout de leurs peines. Il arrive qu'ils ne puissent pas obtenir de permis pour les ouvriers agricoles; les points de passage sont souvent fermés pendant des journées entières; et lorsque les agriculteurs les franchissent, ils doivent transporter avec eux leurs outils agricoles et les ramener le jour même car ils ne sont pas autorisés à les entreposer sur leur exploitation située dans la «zone de jointure».

39. Le blocus israélien sur Gaza et les sévères restrictions appliquées à la pêche et aux activités d'exportation et d'importation depuis 2007 ont affaibli un secteur agricole déjà atone. L'opération militaire israélienne de décembre 2008-janvier 2009 et ses suites ont aggravé une situation déjà catastrophique. Les destructions massives subies par l'outil de production agricole – terres cultivées, prairies, arbres, bâtiments, serres, pépinières, routes, réseaux d'irrigation et installations de production animale – ont entraîné des pertes de production et d'emplois considérables. Les agriculteurs sont en outre interdits d'accès aux terres agricoles situées dans la zone «tampon» d'une largeur comprise entre 300 et 1 000 mètres qui longe la frontière avec Israël. En 2009, 46 % des terres agricoles de Gaza étaient inaccessibles ou hors production (PNA MoA, 2010). À Gaza, l'approvisionnement en eau est limité, et les eaux souterraines sont de plus en plus impropres à l'utilisation agricole et à la consommation humaine en raison de sa salinité, de sa contamination par des eaux usées non traitées et de l'incapacité de l'Autorité palestinienne de réparer des infrastructures en ruine.

40. L'industrie de la pêche est presque totalement anéantie, les zones de pêche étant sans cesse réduites depuis 2000. Sur la côte de Gaza, la zone est limitée à une bande de 3 miles nautiques, au lieu des 20 miles prévus dans les Accords d'Oslo. De plus, les prises ont diminué en raison de la surpêche et de la pollution provoquée par le déversement des égouts directement dans la mer après que la station d'épuration a été détruite pendant

<sup>5</sup> Un dunam équivaut à 1 000 m<sup>2</sup>.

l'opération militaire israélienne de décembre 2008. Le nombre de pêcheurs a donc baissé de 66 % depuis 2000.

## **B. Les obstacles à l'accès aux ressources en eau et la détérioration de la qualité de l'eau**

41. Un arrangement transitoire pour le développement et l'utilisation des ressources en eau palestiniennes par l'Autorité palestinienne a été mis en place par l'article 40 des Accords d'Oslo de 1993. En application des dispositions de cet article, un quart seulement de l'eau (138,5 millions de m<sup>3</sup>) des trois aquifères de Cisjordanie est attribué aux Palestiniens, Israël obtenant le reste. L'article 40 reconnaît aux Palestiniens le droit à l'eau, mais il ne le définit pas avant les négociations sur le statut final. Pendant un «arrangement transitoire» d'une durée de cinq ans, les décisions liées à l'eau devaient être prises d'entente entre les deux parties. Toutefois, cet arrangement a laissé au peuple palestinien une part trop faible de ses ressources en eau et il subsiste plus de quinze ans après la date prévue de son extinction. De plus, l'asymétrie des pouvoirs entre les deux parties ainsi que les infrastructures liées aux colonies israéliennes et le contrôle de la zone C ont assis la domination d'Israël sur l'allocation des ressources en eau dans le territoire palestinien occupé.

42. Alors qu'Israël contrôle la quantité d'eau extraite par les Palestiniens et dispose d'un pouvoir de veto sur l'investissement palestinien dans les infrastructures liées à l'eau, l'Autorité palestinienne n'a pas le même pouvoir et n'a pas non plus accès aux données concernant les prélèvements d'eau israéliens. Israël prélève une quantité d'eau supérieure au niveau défini par l'article 40 en confisquant 82 % des eaux souterraines palestiniennes qu'il utilise à l'intérieur de ses frontières ou dans ses colonies. Un tel surpompage risque d'épuiser les aquifères, ce qui constitue une menace grave pour l'avenir des ressources en eau des Palestiniens (PNA MoA, 2010). Parallèlement, l'Autorité palestinienne comme les agriculteurs palestiniens n'ont pas le droit de creuser de puits pour répondre à la demande croissante d'eau, même là où l'eau provient presque exclusivement de l'intérieur même de la Cisjordanie. En somme, Israël obtient plus que la part qui lui est attribuée dans le cadre de l'arrangement transitoire, tandis que les Palestiniens finissent avec moins et n'ont d'autre choix que d'importer d'Israël plus de 50 % de l'eau nécessaire à leur consommation (Ma'an, 2010).

43. Depuis l'occupation en 1967, les Palestiniens n'ont plus accès aux eaux du Jourdain ni à celles des sources naturelles qui alimentent le fleuve et ne peuvent plus utiliser cette eau pour l'agriculture. S'il en avait été autrement, les ressources en eau palestiniennes auraient sensiblement augmenté. De plus, avec la confiscation de terres en Cisjordanie pour y construire des colonies, les autorités israéliennes ont pris le contrôle d'un nombre croissant des 152 sources d'eau douce situées sur ce territoire. L'agriculture est donc devenue moins viable, et beaucoup d'agriculteurs palestiniens ont perdu leurs moyens de subsistance et ont dû abandonner leur activité (Bureau de la coordination des affaires humanitaires – BCHA, 2012).

44. À Gaza, il n'y a pas de sources, et toute l'eau utilisée pour l'agriculture provient de puits. Le principal problème est la dégradation de la qualité de l'eau provoquée par a) la destruction du réseau d'approvisionnement, y compris des puits, pendant les opérations militaires israéliennes de décembre 2008 et janvier 2009; et b) la poursuite du blocus qui empêche l'Autorité palestinienne de reconstruire les infrastructures qui ont été détruites.

45. En raison des restrictions pesant sur le forage de puits et les travaux de réparation des infrastructures, le volume d'eau prélevé par habitant diminue; en 2009, il représentait 25 % du volume prélevé en Israël. En outre, les Palestiniens ont accès à seulement 10 % des

eaux de recharge du réseau hydrographique de la Cisjordanie (PNA MoNE, 2011). L'eau consommée par l'agriculture palestinienne représente, selon les estimations, un dixième de celle consommée par Israël. Par habitant, la consommation d'eau est cinq fois plus élevée en Israël qu'en Cisjordanie (Ma'an, 2010). Selon la Banque mondiale (2009), 35 % seulement des terres palestiniennes irrigables sont effectivement irriguées, ce qui représente pour l'économie une perte considérable de 110 000 emplois et de 10 % du PIB.

### **C. Les restrictions sur les importations d'intrants et le manque de crédits réduisent la productivité agricole**

46. L'interdiction d'importer des engrais décrétée par Israël pour des raisons de sécurité pénalise l'agriculture palestinienne et a créé des problèmes qui vont de l'impossibilité de se procurer des engrais indispensables au coût élevé de solutions de remplacement inadaptées qui dégradent les sols et réduisent la productivité et la rentabilité. Selon les estimations, la productivité agricole a reculé de 20 % à 33 % depuis l'entrée en vigueur de la mesure d'interdiction, qui ne s'applique pas aux colonies israéliennes de Cisjordanie (PNA MoNE, 2011).

47. Le manque d'accès au financement est une autre contrainte de taille pour l'agriculture palestinienne. L'accès au crédit est extrêmement limité à cause de la faible superficie des exploitations agricoles, du manque de sûretés acceptables pour obtenir des prêts commerciaux et des risques élevés dus au climat, aux fluctuations des prix et aux chocs politiques récurrents. Le montant annuel des demandes de crédits agricoles est estimé à 150 millions de dollars (PNA MoA, 2010). Bien que ce montant soit relativement modeste, les institutions de prêt n'ont pas été en mesure de satisfaire les demandes en raison des risques. Par exemple, de janvier à septembre 2011, la part de l'agriculture dans le total des créances privées des banques représentait un modique 1 %, alors que les secteurs du commerce, du BTP et des services représentaient 21 %, 17 % et 16 % respectivement (PMA *et al.*; 2012).

### **D. Le déclin à long terme de la production oléicole**

48. L'olivier joue un rôle central dans la vie des Palestiniens où il a une grande importance économique, sociale, historique et même spirituelle. Les familles palestiniennes à travers le monde utilisent ses fruits, son huile, son bois, ses feuilles, etc., soit comme ingrédients de base pour de multiples préparations culinaires, soit pour fabriquer du savon, des produits médicinaux, des produits d'artisanat, soit encore comme combustible, illustrant le riche patrimoine environnemental, social et culturel des Palestiniens. Les oliveraies couvrent 940 000 dunams de terres palestiniennes sur le territoire palestinien occupé – quelque 15 % de sa superficie totale – et contribuent à l'économie par les liens avec l'industrie alimentaire et d'autres secteurs d'activité tels que les savonneries traditionnelles et l'artisanat. Le sous-secteur oléicole représente 15 % des recettes agricoles totales et réduit les effets du chômage et de la pauvreté en fournissant entre 3 et 4 millions de journées de travail saisonnier par an et en faisant vivre 100 000 familles palestiniennes. Toutefois, la production d'huile d'olive fléchit; elle a chuté de 23 000 tonnes en moyenne par an dans la période 2000-2004 à 14 000 tonnes dans la période 2007-2010. En 2009, les importations d'huile d'olive ont donc couvert 50 % de la demande intérieure (PNA, MoA, 2010).

49. Les agriculteurs palestiniens se heurtent à une multitude de difficultés qui nuisent à la quantité et à la qualité de la production oléicole. Ils ont considérablement réduit l'utilisation d'engrais à cause des restrictions israéliennes frappant les intrants agricoles. Ils pâtissent également des restrictions d'accès à leurs exploitations, en particulier pendant la

récolte. En 2010, par exemple, 40 % des demandes déposées par des agriculteurs palestiniens pour se rendre dans leurs oliveraies de la «zone de jointure» ont été refusés. Les points de passage le long du Mur de séparation ne sont ouverts qu'à certaines heures, même pendant la saison des récoltes. De plus, dans les champs d'oliviers situés autour des colonies de Cisjordanie, les arbres peuvent être déracinés, vandalisés et incendiés par les colons. Il est estimé que, depuis 1967, plus de 800 000 oliviers productifs ont été déracinés (PNA MoNE, 2011) et que pour les trois premiers trimestres de 2011 seulement, plus de 7 500 arbres ont été détruits.

## **E. L'agriculture devrait jouer un rôle stratégique pour le développement durable**

50. Même si l'agriculture palestinienne a subi de lourdes pertes depuis 1967, elle est l'un des secteurs les plus résilients et les plus stratégiques de l'économie et a les capacités de se redresser plus rapidement et plus durablement que les autres. Des études montrent que la levée des restrictions qui pèsent sur le secteur, avec un accès illimité à la terre, à l'eau et aux marchés et des investissements d'infrastructure suffisants, peuvent aboutir à une expansion considérable des surfaces agricoles irriguées dans la zone C et dans la vallée du Jourdain et à une augmentation de la valeur ajoutée agricole de plus de 25 % du PIB (PNA MoNE, 2011).

51. Pour que l'agriculture palestinienne – qui réalise peut-être un quart de son potentiel – se développe, il faut s'attaquer sans tarder au problème que constitue le manque de contrôle, voire de souveraineté, palestinien sur la terre et les ressources en eau, contrôle sans lequel les perspectives d'élaborer et de réaliser des plans qui permettront de développer et de mettre en valeur ces deux ressources ont peu de chances de se concrétiser. L'Autorité palestinienne, avec l'appui de la communauté internationale, devrait envisager de prendre des mesures correctives pour compenser l'impact des restrictions israéliennes sur l'agriculture palestinienne et l'incapacité du marché de fournir aux agriculteurs les moyens financiers et les assurances dont ils ont besoin. Ces mesures pourraient prendre la forme de subventions à l'achat de certains intrants pour remédier à la pénurie et à la mauvaise qualité des engrais dues à l'interdiction israélienne. Elles pourraient aussi prendre la forme de programmes visant à dédommager les agriculteurs dont les arbres ont été déracinés afin qu'ils en replantent, de programmes de promotion des produits agricoles palestiniens sur le marché intérieur et sur les marchés internationaux, et de programmes de mise en valeur et de remise en culture des terres. Toutefois, la condition préalable à toute initiative de ce type est d'accorder à l'agriculture une part accrue tant du budget de l'Autorité palestinienne que de l'aide fournie par les donateurs.

52. Le secteur agricole est le principal pilier de l'économie palestinienne, et il a un rôle stratégique à jouer pour protéger les terres et l'eau palestiniennes contre la confiscation et l'annexion. C'est pourquoi il est nécessaire de créer sans délai une banque de développement agricole publique à but non lucratif dotée de moyens financiers solides. En plus de contribuer à la mise en œuvre des mesures énoncées au paragraphe précédent, cette banque aurait pour mission de mutualiser les risques liés à l'activité agricole, de fournir du crédit et des services d'assurance aux agriculteurs, de soutenir la commercialisation et les activités après récolte, et enfin de financer et de garantir les investissements dans les infrastructures agricoles et les infrastructures liées à l'eau.



### **III. Assistance de la CNUCED au peuple palestinien**

#### **A. Cadre et objectifs**

53. En 2011, la CNUCED a continué d'aider le peuple palestinien à faire face aux mauvaises conditions socioéconomiques et à renforcer les capacités humaines et institutionnelles nécessaires à un État palestinien souverain, comme l'ont rappelé les résolutions des Nations Unies pertinentes, et conformément aux mandats des dixième, onzième, douzième et, récemment (Doha, avril 2012), treizième Conférences des Nations Unies sur le commerce et le développement.

54. Au paragraphe 31 m) du Mandat de Doha, les États membres ont renouvelé et étendu le mandat de la CNUCED concernant l'aide au peuple palestinien en la chargeant d'évaluer les perspectives de développement économique du territoire palestinien occupé et d'examiner les obstacles au commerce et au développement. Ils lui ont aussi demandé de «renforcer son programme d'assistance au peuple palestinien au moyen de ressources adéquates et d'activités opérationnelles efficaces, dans le cadre de l'engagement de la communauté internationale en faveur de l'édification d'un État palestinien indépendant et en vue d'améliorer les conditions économiques et sociales critiques imposées au peuple palestinien, conformément à l'Accord d'Accra».

55. L'assistance que la CNUCED apporte au peuple palestinien met à profit la connaissance approfondie de l'économie palestinienne qu'elle a acquise durant près de trois décennies d'appui fonctionnel soutenu aux efforts de développement palestiniens. À côté de ses activités de recherche et d'analyse directive, la CNUCED s'emploie à renforcer les capacités institutionnelles du secteur public palestinien et d'appuyer le secteur privé. Pour surmonter les problèmes liés au manque de financement et aux conditions difficiles sur le terrain, elle continue d'employer des méthodes sélectives et flexibles pour répondre à l'évolution des besoins du peuple palestinien.

56. Le programme très varié d'assistance technique au peuple palestinien s'inspire des divers aspects de l'expérience de la CNUCED et est mis en œuvre en coopération étroite avec l'Autorité palestinienne, le secteur privé palestinien, les organisations de la société civile, des organismes des Nations Unies et d'autres organisations internationales. Ce programme met l'accent sur le traitement interdépendant du commerce, des finances et du développement des entreprises, les activités d'assistance technique étant regroupées en quatre catégories: a) politiques et stratégies commerciales; b) facilitation du commerce et logistique commerciale; c) finance et développement; d) entreprises, investissements et politiques de la concurrence. Alors que dans tout autre contexte de développement ces catégories pourraient être traitées indépendamment, c'est la situation particulière du territoire palestinien occupé qui donne toute leur pertinence aux contributions de la CNUCED.

#### **B. Les activités opérationnelles actuelles**

57. Dans le cadre de son action en faveur du renforcement institutionnel du secteur privé palestinien et du renforcement du Conseil des chargeurs palestiniens, la CNUCED a signé un accord de don de 2,1 millions de dollars avec l'Agence canadienne de développement international (ACDI) pour financer un projet de coopération technique de trois ans intitulé «Renforcer les capacités palestiniennes en matière de facilitation du commerce». Le projet a démarré en avril 2011. Il a pour objectif de développer les connaissances des chargeurs palestiniens (exportateurs et importateurs) en renforçant la capacité institutionnelle du Conseil, en sensibilisant le secteur aux meilleures pratiques internationales en matière de

facilitation du commerce et en fournissant des services de formation et des services consultatifs aux chargeurs et aux décideurs dans le domaine de la facilitation du commerce. En 2011, des études sur la facilitation du commerce palestinienne ont été commandées, et deux ateliers de formation réunissant de plus de 70 personnes ont eu lieu.

58. En 2011, le Groupe d'assistance au peuple palestinien de la CNUCED et le Bureau central palestinien de statistique ont signé un Protocole d'accord en vue de renforcer les capacités de modélisation et de prévision économiques du Bureau central et de renforcer les capacités de l'Autorité palestinienne en matière de production, d'évaluation et d'interprétation des indicateurs économiques, démographiques et des indicateurs sur l'emploi. Dans ce contexte, la CNUCED a organisé une semaine de formation à l'intention des membres du personnel de l'Autorité palestinienne et du Bureau central palestinien de statistique qui sont appelés à utiliser le modèle macroéconométrique de l'économie palestinienne. La CNUCED a transféré ce modèle au Bureau central qui l'utilise déjà et qui continuera de l'utiliser pour établir ses prévisions économiques officielles. Elle continuera de dispenser à l'Autorité palestinienne et au Bureau central la formation et les conseils dont ils ont besoin. Cette activité a également pour but de renforcer les capacités de l'Autorité palestinienne en ce qui concerne l'élaboration de nouvelles politiques économiques, chose que la CNUCED n'a cessé de mettre en évidence dans ses travaux de recherche et ses recommandations.

59. Les activités d'appui aux douanes palestiniennes se sont poursuivies en 2011. Grâce à trois projets qui ont permis de réaliser des progrès considérables, la CNUCED a joué un rôle crucial dans le renforcement et la modernisation des capacités douanières depuis 1999. Elle a notamment mis en place son Système douanier automatisé (SYDONIA) et dispensé une formation approfondie au personnel d'exécution et au personnel des services informatiques de l'Autorité palestinienne ainsi qu'à des agents du secteur privé. Les douanes palestiniennes sont donc en mesure d'appliquer de nouvelles procédures douanières, d'effectuer des contrôles plus performants et d'accroître leurs recettes, ainsi que de traiter avec le système douanier israélien d'une manière plus efficace. À la suite de cela, la CNUCED, en coordination avec l'Autorité palestinienne, a élaboré en 2011 un nouveau projet destiné à consolider les résultats obtenus et à transférer le système SYDONIA à l'Autorité palestinienne. La Commission européenne a accepté de financer le nouveau projet de coopération technique qui devrait débiter en 2012.

60. Les études et les discussions qui ont eu lieu dans le cadre du projet intitulé «Promouvoir des politiques économiques et commerciales axées sur la croissance sous-régionale aux fins de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement dans les pays arabes» ont fait l'objet d'une publication sur les stratégies commerciales et les stratégies de croissance bénéficiant aux plus démunis afin de faciliter l'intégration régionale et l'harmonisation des statistiques commerciales. La publication est déjà parue en langues arabe et anglaise au début de 2012. La CNUCED a achevé la réalisation de ce projet de la sixième tranche du Compte pour le développement au début de 2011. Il bénéficie au territoire palestinien occupé et à quatre autres pays arabes, constituant un espace d'échange d'idées et de données d'expérience entre des décideurs des pays participant, des fonctionnaires de la CNUCED et des experts.

61. La CNUCED a accueilli, à Genève en septembre 2011, des diplomates palestiniens qu'elle a familiarisés avec le système des Nations Unies. Ces activités ont été menées en coopération avec la Division des droits des Palestiniens (division du Département des affaires politiques de l'ONU) dans le cadre d'un programme annuel visant à approfondir les connaissances du système des Nations Unies parmi les diplomates de l'Autorité palestinienne. La formation a couvert les activités de la CNUCED, y compris les réunions du Conseil du commerce et du développement, ainsi que les activités d'autres institutions des Nations Unies à Genève.

### C. Mobilisation, coordination et harmonisation des ressources

62. Durant l'année écoulée, la CNUCED a réalisé plusieurs missions dans le territoire palestinien occupé où elle a rencontré des membres du personnel et des responsables de l'Autorité palestinienne avec lesquels elle a examiné les différents domaines appelant une coordination pour veiller à une harmonisation à tous les niveaux. De plus, la CNUCED a resserré ses relations avec les Ministères de l'économie nationale et des finances à travers les services consultatifs et les activités de renforcement des capacités et de formation qu'elle fournit. En outre, elle a maintenu des relations étroites avec l'Équipe de pays des Nations Unies et avec toutes les institutions des Nations Unies et pays donateurs travaillant dans le territoire palestinien occupé.

63. En décembre 2010, l'Équipe de pays des Nations Unies a souscrit à la proposition faite par la CNUCED de faire bénéficier le territoire palestinien occupé des initiatives du Groupe interinstitutions sur le commerce et les capacités productives. Il s'agit de développer le commerce et les secteurs productifs palestiniens dans un cadre dynamique capable de favoriser des synergies entre les interventions humanitaires et la construction d'un appareil productif palestinien solide et d'assurer la coordination et l'intégration des activités de toutes les institutions des Nations Unies qui participent au Groupe. Des ressources extrabudgétaires sont nécessaires pour réaliser cette initiative dans le territoire palestinien occupé.

64. Pour préserver les acquis de la CNUCED et les faire fructifier, il faudra mobiliser des ressources supplémentaires tant pour faire face aux besoins spécifiques de l'économie palestinienne sous occupation que pour fournir des services consultatifs fonctionnels et mener des activités de coopération technique. Bien que le financement extrabudgétaire ait augmenté en 2011, la CNUCED a encore besoin de ressources additionnelles pour augmenter ses activités dans les années à venir conformément au Mandat de Doha.

## Références

- ACRI (2012). *Policies of Neglect in East Jerusalem: The Policies That Created 78% Poverty Rates and a Frail Job Market*. Mai.
- Agencia Española de Cooperación Internacional (2007). *A Review of the Palestinian Agricultural Sector*.
- Banque mondiale (2009). *Assessment of Restrictions on Palestinian Water Sector Development*. Sector note. Avril.
- Banque mondiale (2012). *Stagnation or Revival? Palestinian Economic Prospects*. Rapport au Comité de liaison spécial. Bruxelles. 21 mars.
- BCAH (2012). The humanitarian impact of the takeover of Palestinian water springs by Israeli settlers. Mars.
- CNUCED (2004). *Transit Trade and Maritime Transport Facilitation for the Rehabilitation and Development of the Palestinian Economy*. UNCTAD/GDS/APP/2003/1.
- CNUCED (2011). *Reconstruction du secteur palestinien des biens marchands: Vers la reprise économique et la construction d'un État*. UNCTAD/GDS/APP/2010/1.
- FMI (2012). *Recent Experiences and Prospects of the Economy of the West Bank and Gaza*. Mémoire des services au Comité de liaison spécial. Bruxelles. 21 mars.
- Ma'an (2010). *Draining Away: The Water and Sanitation Crisis in the Jordan Valley*.
- OIT (2012). *La situation des travailleurs des territoires arabes occupés*. Rapport du Directeur général. Annexe. Conférence internationale du Travail, 101<sup>e</sup> session. Genève.
- PAM, FAO et PCBS (2010). *Socio-Economic and Food Security Survey: West Bank and Gaza Strip, occupied Palestinian territory*.
- PCBS (2012). *Performance of the Palestinian Economy*. Mai.
- PMA, PCBS et MAS (2012). *Quarterly Economic and Social Monitor*. 27 février.
- PNA (2011). *Building the State of Palestine: A success story*. Rapport au Comité de liaison spécial. New York. Septembre.
- PNA MoA (2010). *Agriculture Sector Strategy: "A Shared Vision" 2011-2013*. Juillet.
- PNA MoF (2012). *General Budget Law of Fiscal Year 2012*. Mars.
- PNA MoNE (2011). *The Economic Costs of the Israeli Occupation for the Occupied Palestinian Territory*. Septembre.
- Salamanca O. J., Qato M., Rabie K. et Samour S. (2012). Editors' introduction. Past is present: Settler colonialism in Palestine. *Settler Colonial Studies*. 2 (1).
- UNSCO (2011). *Palestinian State-Building: An Achievement at Risk*. Rapport au Comité de liaison spécial. New York. 18 septembre.
- UNSCO (2012). *Palestinian State-Building: An Achievement at Increased Risk*. Rapport au Comité de liaison spécial. Bruxelles. 21 mars.