



Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement

Distr. générale
5 août 2020
Français
Original : anglais

Conseil du commerce et du développement

Soixante-septième session

Genève, 2-3 juillet, 7-9 septembre et 28 septembre-2 octobre 2020

Point 10 de l'ordre du jour provisoire

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

Note du secrétariat de la CNUCED**.* **

Résumé

La situation socioéconomique du Territoire palestinien occupé est allée de mal en pis. Les taux élevés de pauvreté et de chômage ont persisté et le produit intérieur brut (PIB) par habitant a diminué pour la troisième année consécutive. Même avant le choc économique dû à la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19), l'économie devait entrer en récession en 2020 et 2021, tandis que les femmes palestiniennes continuent de payer un tribut supplémentaire en raison de l'occupation. Les perspectives économiques se sont encore assombries en raison de l'annexion de larges zones de la Cisjordanie, des conséquences économiques imputables à la pandémie de COVID-19, du fléchissement des flux d'aide et de la perte de centaines de millions de dollars par la déduction ou la fuite de recettes au profit du Trésor israélien. En avril 2020, un mois après le début de la pandémie de COVID-19, les recettes budgétaires de l'Autorité palestinienne étaient tombées à leur niveau le plus bas en vingt ans. La persistance de l'occupation et les tendances actuelles de l'aide des donateurs menacent l'existence même de l'Autorité palestinienne. Les donateurs pourraient améliorer leur soutien financier et la communauté internationale est susceptible de jouer un rôle clef à cet égard conformément au droit international.

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

** Le contenu du présent rapport ne doit pas être cité dans la presse avant le 8 septembre 2020 à 17 heures TU.

*** Le présent document devait paraître après la date normale de publication en raison de circonstances indépendantes de la volonté du secrétariat de la CNUCED.



En dépit de ressources extrabudgétaires limitées, la CNUCED a continué d'assurer un appui, des activités de formation et des services consultatifs aux institutions du secteur public et du secteur privé et à la société civile palestiniennes. Des ressources extrabudgétaires supplémentaires sont nécessaires à la CNUCED pour donner suite aux résolutions 69/20, 70/12, 71/20, 72/13, 73/18 et 74/10 de l'Assemblée générale des Nations Unies et maintenir sa capacité d'aider le peuple palestinien.

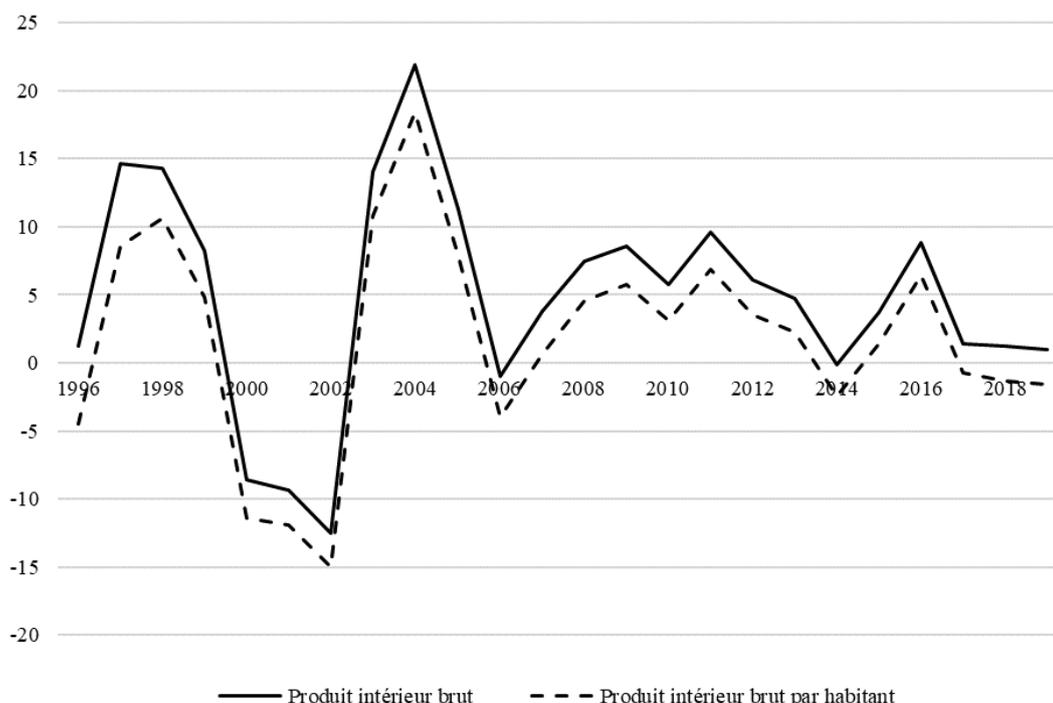
I. Avant la pandémie de maladie à coronavirus : morne situation, perspectives en berne

1. Avant l'apparition de la pandémie de COVID-19, les résultats de l'économie palestinienne étaient faibles et le climat général était défavorable. L'appareil productif avait été asphyxié par des hostilités récurrentes, la fragmentation géographique et économique, la régression technologique, les restrictions à l'importation d'intrants et de technologie, la perte de territoire et de ressources naturelles, l'expansion des colonies, la fuite de ressources fiscales et le quasi-effondrement de l'économie de la bande de Gaza.

2. L'économie palestinienne n'a pas retrouvé son élan en 2019, enregistrant seulement 0,9 % de croissance du PIB réel, soit à peine mieux que les deux années précédentes. Le ralentissement a été tiré par une baisse de la consommation et de l'investissement publics et privés. En recul par rapport à 2018 où elle avait atteint 2,3 %, la croissance en Cisjordanie s'est établie à 1,15 %, soit le taux le plus bas depuis 2012 (voir figure). Parallèlement, à Gaza, la croissance du PIB a été pratiquement nulle et Gaza ne s'est donc pas redressée à la suite de deux contractions consécutives : -7,7 % en 2017 et -3,5 % en 2018. Ainsi, le PIB réel par habitant a diminué de 1,6 % dans le Territoire palestinien occupé pour la troisième année consécutive, chutant de 1,1 % en Cisjordanie et de 2,8 % à Gaza.

Taux de croissance du produit intérieur brut réel et du produit intérieur brut par habitant

(En pourcentage)



Source : CNUCED.

3. Comme ces dernières années, la faible croissance économique a reposé sur les secteurs des services et de la construction, qui ont progressé de 2,9 % et de 1,1 % respectivement. Parallèlement, le secteur des biens marchands a poursuivi son recul tendanciel, le secteur agricole se contractant de 1 % et le secteur industriel enregistrant 0,2 % de croissance¹.

4. Au cours des dix dernières années, l'Autorité palestinienne a mené des réformes budgétaires ambitieuses et est parvenue à ramener le déficit budgétaire de 23,3 % du PIB en 2006 à 6,3 % du PIB en 2018. Cela a été possible principalement grâce à l'amélioration du recouvrement des recettes et à la diminution de la masse salariale, passée de 24 % du PIB en 2006 à environ 11 %. Malgré l'impossibilité de recouvrer l'impôt à Gaza, l'Autorité palestinienne est parvenue à élargir l'assiette fiscale, à augmenter les recettes publiques et à contenir les dépenses. Le déficit restant s'explique par la séparation administrative de Gaza, étant donné que les finances de l'Autorité palestinienne sont à l'équilibre pour la Cisjordanie².

5. Le Protocole de Paris a consolidé la dépendance de l'économie palestinienne à l'égard d'Israël du fait d'une union douanière qui ne laisse aucune place à des politiques économiques palestiniennes indépendantes. Il lie le Territoire palestinien occupé aux politiques commerciales, à la structure tarifaire et au taux de la taxe sur la valeur ajoutée d'Israël. En outre, les autorités israéliennes perçoivent des recettes fiscales sur le commerce au nom de l'Autorité palestinienne et les lui transfèrent. Cet arrangement permet à Israël de contrôler les deux tiers des recettes fiscales palestiniennes, levier souvent utilisé, et entraîne la fuite de ressources fiscales palestiniennes vers le Trésor israélien, à hauteur de centaines de millions de dollars par an, selon des estimations. La CNUCED estime de manière partielle les fuites fiscales palestiniennes, en partant de six sources principales, à 3,7 % du PIB palestinien, soit 17,8 % des recettes fiscales totales. Le montant cumulé des fuites fiscales est estimé pour la période 2000-2017 à 5,6 milliards de dollars, soit 39 % du PIB en 2017. Endiguer la fuite de ressources fiscales palestiniennes importantes au profit d'Israël peut être un élément déterminant pour garantir la viabilité budgétaire dans le Territoire palestinien occupé³.

6. La situation budgétaire de l'Autorité palestinienne a pris une tournure très négative au début de 2019. En mars 2019, le Gouvernement israélien a commencé d'appliquer la loi prescrivant de retenir sur les recettes douanières palestiniennes un montant de 12 millions de dollars par mois qui équivaut aux versements effectués par l'Autorité palestinienne aux familles de détenus palestiniens en Israël et de Palestiniens tués dans des attentats ou des attentats présumés contre des Israéliens. L'Autorité palestinienne a répondu qu'elle n'était disposée à accepter que l'intégralité du montant des transferts de recettes douanières qui lui reviennent, qui représentent deux tiers de ses recettes totales. Cependant, après six mois d'absence de transfert de recettes, la situation budgétaire qui en a découlé a contraint l'Autorité palestinienne à accepter de recevoir ces recettes douanières d'un montant réduit.

7. La consommation publique et privée a chuté à la suite du différend financier qui a duré de mars à septembre et a limité la croissance du PIB côté demande. La perte a été amplifiée par l'existence d'un multiplicateur budgétaire important, en raison duquel la réduction des dépenses publiques a provoqué de nets effets négatifs sur la production. Le vif redressement qui a suivi la reprise des transferts de recettes douanières en septembre 2019 est venu confirmer ce fait. Au quatrième trimestre 2019, les dépenses inhibées se sont redressées et le PIB a augmenté de 3,6 % par rapport au trimestre précédent, ce qui a relevé la croissance moyenne pour l'ensemble de l'année.

¹ PCBS, 2019, *The performance of the Palestinian economy during 2019, as well as the economic forecasts for the year 2020*, 24 décembre 2019, document disponible à l'adresse <http://www.pcbs.gov.ps/post.aspx?lang=en&ItemID=3636>.

Note : Tous les sites Web mentionnés dans les notes de bas de page ont été consultés en 2020.

² Banque mondiale, 2019a, *Economic monitoring report to the Ad Hoc Liaison Committee meeting*, 26 septembre.

³ CNUCED, 2019a, *The Economic Costs of the Israeli Occupation for the Palestinian People: Cumulative Fiscal Costs* (publication des Nations Unies, numéro de vente E.20.II.D.6, Genève).

8. Les progrès financiers ont été quelque peu remis en cause en 2019. Le déficit budgétaire, comptabilisé sur la base des engagements, a augmenté de 6,3 à 9 % du PIB en raison de l'augmentation des dépenses opérationnelles et de la baisse des recettes à la suite du différend financier avec Israël. Les recettes douanières ont chuté de 65 millions de dollars par rapport à 2018, et le ralentissement de l'activité économique qui a suivi a fait baisser les recettes de l'impôt sur le revenu, de la taxe sur la valeur ajoutée et des droits de douane. De ce fait, le niveau déjà faible des dépenses de développement a encore diminué, les pouvoirs publics ayant décidé de suspendre les projets de développement qui devaient débiter en 2019. Dans l'ensemble, le déficit budgétaire a atteint 1,4 milliard de dollars en 2019. Le soutien des donateurs s'élevant à 590 millions de dollars, le déficit de financement, d'un montant de 800 millions de dollars, a été le plus élevé depuis plusieurs années⁴.

9. Le soutien budgétaire des donateurs a fortement diminué au cours dernières années, passant de 32 % du PIB en 2008 à 3,5 % du PIB en 2019. L'évolution négative de l'aide, conjuguée à l'imprévisibilité et aux fluctuations, a été une source constante d'incertitude financière. La réduction récente du financement des organismes des Nations Unies présents dans le Territoire palestinien occupé aggrave les tensions budgétaires en limitant la croissance économique du côté de la demande et en augmentant la nécessité de transferts vers les ménages pauvres. Les dépenses sociales et humanitaires de ces organismes stimulent l'économie et assurent des emplois et des services essentiels. En stimulant la croissance économique, ces dépenses augmentent les recettes fiscales et atténuent la nécessité pour l'Autorité palestinienne d'assurer une aide sociale aux ménages pauvres.

10. En conséquence, l'Autorité palestinienne s'est appuyée sur des sources internes pour financer les deux tiers du déficit budgétaire. Ce financement a été assuré par les banques commerciales, à hauteur de 64 %, et en retardant les paiements nets dus au secteur privé, pour le reste. La dette publique a augmenté de 8 %, pour atteindre 2,8 milliards de dollars, soit 16,4 % du PIB, la dette intérieure représentant 1,6 milliard de dollars de ce montant.

11. Les restrictions commerciales imposées par Israël ont porté un coup d'arrêt à l'économie palestinienne et compromis la production de biens pour l'exportation et de biens importables. La plupart des importations et des exportations palestiniennes transitent par des ports et des points de passage situés en Israël, où retards et mesures de sécurité peuvent faire augmenter les coûts de 538 dollars en moyenne par expédition⁵. Cela favorise la persistance d'un déficit commercial important. En 2019, le déficit commercial est resté élevé, atteignant 33,7 % du PIB (voir tableau).

12. Dans le même temps, la dépendance économique palestinienne à l'égard d'Israël, évoquée au paragraphe 5, s'est aggravée en 2019 : le déficit commercial bilatéral est passé de 3,4 à 4 milliards de dollars, et la part d'Israël dans le commerce total palestinien a atteint 63 %. Si les exportations du Territoire palestinien occupé vers Israël sont constituées de produits primaires et de produits manufacturés à faible valeur ajoutée, ses importations sont constituées de produits élaborés de consommation finale et de produits durables.

⁴ Banque mondiale, 2020, Macropoverty outlook for Middle East and North Africa: Palestinian territories, disponible à l'adresse https://www.worldbank.org/en/publication/macro-poverty-outlook/mpo_mena.

⁵ World Bank, 2019b, Palestinian territories: Partnership for infrastructure development – annual report, 1 July 2018 to 30 June 2019, available at <https://www.worldbank.org/en/programs/palestinian-partnership-for-infrastructure-trust-fund>.

L'économie du Territoire palestinien occupé : Principaux indicateurs

	1995	1999	2002	2006	2010	2014	2018	2019*
Résultats macroéconomiques^a								
Croissance du PIB réel (en %)	7,1	8,3	-12,5	-1,0	5,8	-0,2	1,2	0,9
PIB nominal (en millions de dollars)	3 283	4 271	3 556	5 348	9 682	13 990	16 277	17 059
Revenu national brut (RNB) (en millions de dollars)	3 723	5 025	3 775	5 771	10 281	15 472	19 064	19 717
RNB disponible (en millions de dollars)	4 122	5 398	4 826	7 062	12 272	17 138	20 563	21 726
PIB nominal par habitant (en dollars)	1 427	1 553	1 182	1 578	2 559	3 357	3 562	3 641
RNB nominal par habitant (en dollars)	1 618	1 827	1 255	1 703	2 718	3 713	4 172	4 208
Croissance du PIB réel par habitant (en %)	-0,2	4,8	-15,0	-4,0	3,1	-2,5	-1,3	-1,6
Croissance du RNB réel par habitant (en %)	0,7	4,6	-16,4	-2,7	0,6	-1,2	1,9	-3,0
Population et travail								
Population (en millions d'habitants) ^b	2,34	2,96	3,23	3,61	4,05	4,55	4,85	4,98
Chômage (en %) ^c	18,2	12,0	31,2	23,7	23,7	26,9	31,0	33,0
Emploi total (en milliers de personnes)	417	588	452	636	743	913	956	1 010
Dans le secteur public	51	103	105	147	178	209	202	210
En Israël et dans les colonies	68	135	42	55	78	107	127	133
Solde budgétaire (en % du PIB)								
Recettes nettes, déduction faite des arriérés et des recettes douanières retenues	13,0	23,4	8,2	25,0	19,9	19,7	21,2	20,2
Dépenses courantes	15,0	22,1	28,0	42,6	31,8	29,2	25,3	27,2
Dépenses totales	25,1	29,3	34,2	48,3	36,4	31,0	27,5	29,1
Solde global (engagements)	-12,1	-5,9	-26,0	-23,3	-16,5	-11,3	-6,3	-9,0
Dettes publiques ^d	..	20,0	21,1	20,4	19,4	15,8	14,6	16,4
Commerce extérieur								
Transferts courants nets (en millions de dollars)	400	373	1 051	1 291	1 991	1 405	1 774	1 835
Exportations de biens et de services (en millions de dollars)	562	752	478	1 046	1 639	2 320	2 579	2 624
Importations de biens et de services (en millions de dollars)	2 441	3 364	2 234	5 263	5 793	6 929	8 257	8 368
Balance commerciale (en millions de dollars)	-1 879	-2 612	-1 756	-4 218	-4 154	-4 610	-5 678	-5 745
Balance commerciale (en % du PIB)	-57,2	-61,2	-49,4	-78,9	-42,9	-33,0	-34,9	-33,7
Balance commerciale avec Israël (en millions de dollars)	-922	-1 598	-886	-1 887	-2 737	-2 869	-3 433	-3 957
Balance commerciale avec Israël (en % du PIB)	-28,1	-37,4	-24,9	-35,3	-28,3	-20,5	-21,1	-23,2
Commerce de l'Autorité palestinienne avec Israël/Commerce total de l'Autorité palestinienne (en %) ^e	83,5	67,5	56,9	46,3	59,9	63,0	64,0	62,8
Commerce de l'Autorité palestinienne avec Israël/Commerce israélien total (en %) ^e	4,2	3,8	1,9	2,3	2,7	3,1	3,4	3,3

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

* Estimations préliminaires.

^a Le Bureau central palestinien de statistique a révisé toutes les données des comptes nationaux à compter de 2004.

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

^c Y compris la sous-utilisation de la main-d'œuvre. En 2019, le Bureau central palestinien de statistique a commencé d'appliquer les résolutions et les directives adoptées par la dix-neuvième Conférence internationale des statisticiens du travail, ce qui a abouti à un taux de chômage de 25 % pour 2019.

^d Y compris la dette intérieure et extérieure, mais non les arriérés ni les sommes dues par l'Autorité nationale palestinienne à la caisse des pensions.

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

13. Le système de la liste de biens à double usage, qui interdit l'importation de technologies et d'intrants essentiels, affaiblit le secteur des exportations. La liste en question contient 56 articles dont l'entrée à Gaza et en Cisjordanie est subordonnée à une « autorisation spéciale » et 61 articles supplémentaires qui s'appliquent seulement à Gaza. Il a été établi que la liste de biens à double usage, dans son application actuelle, a un coût économique important. Un assouplissement des interdictions relatives aux biens figurant sur la liste des biens à double usage permettrait à lui seul d'augmenter le PIB de la Cisjordanie de 6 % et celui de Gaza de 11 % d'ici à 2025⁶.

14. Le bouclage prolongé de Gaza et les lourdes restrictions en ont pratiquement fait disparaître le secteur exportateur. En 2019, le volume des exportations en provenance de Gaza n'a représenté que le quart du niveau enregistré au premier semestre 2007, avant l'imposition des bouclages et des restrictions. Les autres facteurs qui brident le secteur sont l'absence d'accès à certaines technologies et certains intrants, les coupures d'électricité et l'incertitude⁷. La Banque mondiale estime que sans les restrictions imposées par Israël, les exportations palestiniennes pourraient être deux fois plus importantes qu'elles ne le sont actuellement, étant donné la proximité du Territoire palestinien occupé avec de grands marchés régionaux⁸.

15. Même avant l'apparition de la pandémie de COVID-19, les prévisions économiques pour 2020 et 2021 étaient peu optimistes. Le Bureau central palestinien de statistique a réalisé une simulation économique selon un scénario de référence fondé sur l'hypothèse que la même situation que celle de 2019 serait maintenue, exception faite d'une amélioration des flux d'aide ; d'après ce scénario, le PIB par habitant diminuerait de 0,1 %⁹. Toutefois, d'après un scénario plus réaliste, fondé sur une diminution de l'aide, un renforcement des restrictions par Israël et un retard dans le transfert des recettes douanières par Israël, le PIB par habitant diminuerait de 4,5 % et le chômage s'aggraverait encore. Toutefois, la Banque mondiale projette que même dans un scénario où aucun changement n'interviendrait dans la situation qui existait en 2019, l'économie entrera en récession en 2020 et 2021, ce qui entraînera une baisse du PIB par habitant de plus de 3 %¹⁰.

A. La fragmentation et les restrictions à la circulation entretiennent la pauvreté

16. Les obstacles à la circulation des travailleurs palestiniens ont des conséquences humaines et économiques importantes. Elles divisent la Cisjordanie en parcelles disjointes contrôlées au moyen de plus de 600 points de contrôle militaires, barrières et routes dont les colons en provenance d'Israël ont l'usage exclusif. La seule partie contiguë de la Cisjordanie est la zone C, mais elle reste sous le contrôle d'Israël et demeure inaccessible aux producteurs palestiniens, même si c'est là que se trouvent les ressources naturelles de plus grande valeur, parmi lesquelles des terres fertiles, des minéraux et des pierres, ainsi que des sites touristiques et un secteur des produits cosmétiques. La barrière de séparation, parallèlement aux colonies, aggrave la fragmentation physique, administrative et juridique du Territoire palestinien occupé en 227 territoires disjointes sans infrastructure intégrée.

17. La liberté de circulation est un préalable indispensable à l'exercice des droits économiques, notamment en ce qui concerne le travail, l'éducation, les soins de santé et la vie familiale et collective. Les restrictions israéliennes peuvent s'appliquer à la circulation du personnel et des approvisionnements des organisations humanitaires et internationales, ce qui provoque des retards et des coûts excessifs, qui compromettent l'efficacité opérationnelle et empêchent d'accéder à des populations palestiniennes qui présentent des besoins d'éducation, de soins de santé et d'ordre humanitaire.

⁶ Banque mondiale, 2019c, *Jobs in West Bank and Gaza: Enhancing Job Opportunities for Palestinians* (Washington); Banque mondiale, 2019d, Economic monitoring report to the Ad Hoc Liaison Committee meeting, 30 avril.

⁷ Voir <https://www.ochaopt.org/content/gaza-blockade-restrictions-eased-most-people-still-locked>.

⁸ Banque mondiale, 2019c.

⁹ Bureau central palestinien de statistique, 2019.

¹⁰ Banque mondiale, 2019a.

18. La fragmentation et les restrictions de circulation freinent la concurrence et la compétitivité et empêchent de réaliser des économies d'échelle. Elles provoquent des différences de productivité qui sont proportionnelles à la gravité des restrictions imposées sous l'occupation ; les entreprises de Jérusalem-Est ont une productivité supérieure de 55 % à celle de leurs homologues de Cisjordanie, tandis que les entreprises de Gaza ont une productivité inférieure de 15 % à celle de ces dernières¹¹. Une bonne illustration en est la perte de compétitivité du secteur de la pierre et du marbre, qui représente 20 % des exportations et contribue sensiblement à l'emploi. Les sites adaptés à l'exploitation situés dans des zones contrôlées par l'Autorité palestinienne sont largement épuisés, tandis que les principales réserves d'exploitation de la zone C sont inaccessibles aux entreprises palestiniennes. L'interdiction d'importation de certains articles et intrants contraint les producteurs à s'en remettre à des technologies dépassées, ce qui gonfle les coûts et étouffe la compétitivité.

19. D'après le Bureau central palestinien de statistique, selon certaines estimations, les Palestiniens perdent 60 millions d'heures de travail par an (l'équivalent de 274 millions de dollars) en raison des restrictions de circulation et perdent aussi environ 80 millions de litres de carburant, à un moment où le réchauffement climatique s'aggrave¹². Évaluant le coût des restrictions de circulation, la Banque mondiale estime qu'un assouplissement des obstacles situés sur les voies de circulation, qui ne sont qu'un élément parmi un ensemble plus large de restrictions, mesure qui suffirait à améliorer l'accès au marché de 10 %, augmenterait la production locale de la Cisjordanie de 0,6 %, et que dès lors, sans ces obstacles, le PIB par habitant cisjordanien serait supérieur de 4,1 à 6,1 % au niveau observé¹³. En 2019, cela a représenté l'équivalent de pertes d'un montant total de 589 à 876 millions de dollars. Par ailleurs, si d'autres restrictions étaient assouplies par Israël, la taille de l'économie palestinienne pourrait augmenter de 33 % d'ici à 2025.

20. D'après les conclusions d'une étude empirique, les bouclages diminuent fortement la probabilité d'avoir un emploi, la rémunération horaire et le nombre de jours travaillés, tandis qu'ils augmentent le nombre d'heures de travail par jour. Une moindre rentabilité des entreprises et une moindre demande de main-d'œuvre sont en grande partie à l'origine de ces répercussions. Il est estimé dans l'étude que les points de contrôle coûtent à eux seuls à l'économie cisjordanienne au moins 6 % de son PIB et que le placement d'un point de contrôle à une minute d'une localité réduit la probabilité d'avoir un emploi de 0,41 %, le salaire horaire de 6,3 % et le nombre de jours de travail de 2,6 %¹⁴.

21. Nombre de restrictions ont été imposées à Gaza au début des années 1990. Après juin 2007, les restrictions israéliennes ont été renforcées. Cela a eu de lourdes répercussions sur l'économie de Gaza et rendu plus de 80 % de la population durablement tributaire de l'aide internationale. Celle-ci, néanmoins, a été loin de suffire pour empêcher de profondes crises liées à la pauvreté, à l'insécurité alimentaire, à l'hygiène et à la santé, à quoi s'ajoutent les coupures d'électricité et le manque d'eau potable.

22. Longtemps, le secteur de la pêche de Gaza a constitué une source importante de moyens d'existence, d'emploi et de nutrition pour la population. Cependant, la limitation par Israël de l'accès à la mer, l'interdiction des exportations de poisson et les restrictions à l'importation de matériel essentiel ont eu des conséquences pour le secteur. Une limite de 3 à 12 milles marins a souvent été imposée à la pêche au large de la côte de Gaza au lieu des 20 milles marins prévus dans l'Accord intérimaire israélo-palestinien sur la Rive occidentale et la bande de Gaza (Accords d'Oslo II). Il arrive que les restrictions soient appliquées par la force, et que des personnes soient arrêtées ou blessées ou que des bateaux

¹¹ Banque centrale, 2019c.

¹² Applied Research Institute – Jerusalem, 2019, Assessing the impacts of Israeli movement restrictions on the mobility of people and goods in the West Bank, disponible à l'adresse <http://www.arij.org/publications/special-reports/305-special-reports-2019/955-assessing-the-impacts-of-israeli-movement-restrictions-on-the-mobility-of-people-and-goods-in-the-west-bank-2019.html>.

¹³ Banque mondiale, 2018, Obstacles on the road to Palestinian economic growth, document de travail n° 8385 de recherche sur les politiques.

¹⁴ M Calì et SH Miaari, 2012, The labour market impact of mobility restrictions: Evidence from the West Bank, Working Paper No. 130, Households in Conflict Network.

ou du matériel palestiniens soient confisqués. En avril 2019, les autorités israéliennes ont étendu la zone de pêche jusqu'à une distance de 15 milles marins sur une partie de la zone côtière. Néanmoins, l'incertitude est restée élevée. Au cours de la seule période d'avril à octobre 2019, les limites de la zone de pêche ont été modifiées 14 fois, y compris pour imposer une interdiction totale à trois reprises. À la longue, l'incertitude et les mesures restrictives ont fini par dissuader de moderniser et d'entretenir les bateaux et le matériel de pêche. Ainsi, le secteur est en trop mauvais état pour tirer parti d'une zone de pêche élargie¹⁵.

23. Le taux de pauvreté a augmenté de 25,8 % en 2011 à 29,2 % en 2017 dans le Territoire palestinien occupé et se situait à 13,9 % en Cisjordanie et à 53 % à Gaza en 2017. Qui plus est, en 2018, 68 % des ménages gazaouis étaient considérés comme étant en situation d'insécurité alimentaire, contre 53,3 % en 2014. La montée du chômage, la diminution de l'aide des donateurs et la chute du PIB par habitant indiquent que la crise de la pauvreté n'a fait que s'aggraver depuis 2017 aussi bien à Gaza qu'en Cisjordanie. La vulnérabilité reste élevée, la moindre évolution du niveau de revenu ou des dépenses de consommation étant susceptible de réduire une large proportion des ménages à la pauvreté. La Banque mondiale estime qu'en Cisjordanie, une diminution de 15 % des dépenses accroît la pauvreté de 50 %¹⁶. La sensibilité de la pauvreté à l'évolution des dépenses est sans doute plus élevée à Gaza.

24. À Gaza, l'incidence de la pauvreté monétaire est aggravée par des pénuries importantes d'eau potable, d'électricité et d'autres services de base comme l'assainissement, l'éducation et la santé. Les bouclages et les restrictions et une crise énergétique chronique ont compromis l'accès aux services de santé et leur qualité. L'incapacité du système de santé de faire face à la demande signifie que les Palestiniens doivent se faire soigner en Cisjordanie et à Jérusalem-Est. Or, pour quitter Gaza, les patients ont besoin d'un permis délivré par les autorités israéliennes, et les demandes des patients et des proches qui les accompagnent sont susceptibles d'être rejetées.

25. Le contrôle exercé par Israël sur 85 % des sources d'eau palestiniennes oblige le Territoire palestinien occupé à couvrir 22 % de ses besoins en eau par des achats auprès de l'entreprise nationale israélienne des eaux. Ainsi, la consommation d'eau par habitant se situe, dans le Territoire palestinien occupé, en deçà du niveau des recommandations internationales et, à Gaza, 97 % de l'eau prélevée dans l'aquifère côtier ne répond pas aux normes de l'Organisation mondiale de la Santé¹⁷.

B. Conséquences de l'occupation pour les femmes et la jeunesse palestiniennes

26. Les bas salaires et le chômage élevé témoignent de la faiblesse extrême du marché du travail. Sous l'effet de la situation à Gaza, le taux de chômage massif du Territoire palestinien occupé a augmenté de 31 % en 2018 à 33 % en 2019, en dépit de la faiblesse du taux d'activité (46 %). Le taux de chômage atteint 45,1 % à Gaza en 2019, contre 14,6 % en Cisjordanie, tandis que du point de vue de la répartition par sexe, 39,5 % des hommes sont au chômage, contre 63,7 % des femmes.

27. Les mesures adoptées en 1967 ont permis à Israël de bénéficier d'un réservoir de main-d'œuvre palestinienne bon marché, soit directement, soit par l'engagement d'entreprises palestiniennes du Territoire palestinien occupé comme sous-traitantes subordonnées, sans qu'il en résulte une charge sociale ou démographique dans un cas comme dans l'autre. Au début des années 1970, un tiers de la main-d'œuvre palestinienne était employée en Israël et dans les colonies et les revenus que celle-ci gagnait ont financé

¹⁵ Voir <https://www.ochaopt.org/content/gaza-s-fisheries-record-expansion-fishing-limit-and-relative-increase-fish-catch-shooting>.

¹⁶ Banque mondiale, 2018, *West Bank and Gaza: Poverty and Shared Prosperity Diagnostic 2011–2017* (Washington).

¹⁷ Voir <http://www.pcbs.gov.ps/site/512/default.aspx?lang=en&ItemID=3690>.

d'importantes quantités d'importations palestiniennes en provenance d'Israël¹⁸. En 2019, 133 000 Palestiniens, soit 10 % de la main-d'œuvre cisjordanienne, étaient employés en Israël et dans les colonies, principalement dans le secteur de la construction, qui représentait les deux tiers de la main-d'œuvre, suivi de l'agriculture et des secteurs et des services à faible intensité technologique.

28. Le statut de réservoir de main-d'œuvre bon marché du Territoire palestinien occupé limite la capacité de l'économie palestinienne de développer son avantage concurrentiel. Un exemple, dont on peut tirer certaines généralisations, est celui du sous-secteur de l'ameublement, où la production et l'emploi ont sensiblement progressé, ce qui lui a permis d'augmenter ses exportations et de se substituer aux importations sur le marché intérieur. Toutefois, le secteur a été nettement freiné par le flux continu de travailleurs qualifiés vers des concurrents israéliens qui sont en mesure de payer des salaires plus élevés¹⁹.

29. D'après les résultats d'une étude qui a analysé empiriquement les effets de l'emploi en Israël et dans les colonies sur l'économie palestinienne, si celui-ci augmente les revenus des facteurs provenant d'Israël, il diminue aussi l'offre de main-d'œuvre sur le marché intérieur, réduit les incitations à investir dans le capital humain, et a des effets négatifs sur la croissance du PIB²⁰.

30. La dynamique de l'occupation a des conséquences différentes selon les groupes démographiques et régionaux, et touche particulièrement les femmes, les jeunes et la population de Gaza. La proportion de jeunes travailleurs qui ne sont pas dans le système éducatif, ni en activité ou en formation est déjà élevée. En 2013, la proportion de ceux qui, parmi les jeunes âgés de 15 à 24 ans, ne sont pas dans le système éducatif, ni en activité ou en formation, comptait parmi les plus importantes au monde et, en 2015, était passée à 30 %²¹. L'évolution défavorable du marché du travail depuis lors porte à croire que le problème s'aggrave. Qui plus est, entre 2015 et 2019, le taux d'activité des femmes, qui est l'un des plus faibles au monde, est resté inchangé à 10 %, tandis que celui des hommes a atteint 70 %. Parallèlement, 29 % des hommes employés dans le secteur privé perçoivent une rémunération inférieure au salaire minimum mensuel (420 dollars), contre 35 % des femmes²².

31. Avant le début de l'occupation, environ les deux tiers des femmes palestiniennes exerçaient une activité dans le secteur agricole²³. Or, ce secteur s'est réduit, à mesure que des terres et des ressources en eau ont été perdues, et sa part dans le PIB a diminué de 35 % en 1972 à 12 % en 1995, au moment de la signature des accords d'Oslo, puis à moins de 4 % dans la période récente. Sur le plan de l'emploi, les femmes palestiniennes ont payé le prix fort du rétrécissement du secteur agricole, dont les débouchés en emplois n'ont pas été remplacés. Qui plus est, les femmes palestiniennes ne bénéficient pas autant que leurs homologues masculins de l'emploi en Israël et dans les colonies du fait que cet emploi est concentré dans le secteur de la construction et que les trajets sont difficiles.

32. Le recul de l'agriculture ne s'est pas accompagné d'une progression concomitante du secteur manufacturier, comme cela a été le cas dans d'autres pays qui ont réussi leur transformation structurelle. La part du secteur manufacturier dans le PIB a atteint 8 % en 1972 et 20 % en 1995 pour se situer à environ 12 % au cours des dernières années. Parallèlement, l'activité économique s'est concentrée de plus en plus dans le secteur moins dynamique, moins productif et moins riche en emplois qu'est celui des services.

¹⁸ Institut de recherche sur la politique économique, 2019a, Economic disengagement from Israel: Challenges and feasibility, note d'information, table ronde 1.

¹⁹ M Jamil, 2018, Developing the competitiveness of Palestinian product and increasing its market share: Furniture sector, Institut de recherche sur la politique économique.

²⁰ J Agbahey, K Siddiq et H Grethe, 2016, Access to Israeli labour markets: Effects on the West Bank economy, disponible à l'adresse <https://econpapers.repec.org/paper/agsiamf16/243992.htm>.

²¹ Banque mondiale, 2019c.

²² Voir <http://www.pcbs.gov.ps/site/512/default.aspx?lang=en&ItemID=3679>.

²³ I Shikaki, 2019, The political economy of growth and distribution in Palestine: History, measurement and applications, The New School for Social Research, The New School University, disponible à l'adresse <https://online.ucpress.edu/jps/article/49/2/119/107381/Bibliography-of-Recent-Works16-AUGUST-15-NOVEMBER>.

33. Les femmes subissent souvent de manière importante et différenciée les conséquences d'autres pratiques comme la démolition des maisons et les obstacles à la circulation. Dans certains lieux, il arrive que les parents ne permettent pas aux filles d'aller à l'école, d'où une fréquentation plus faible et un taux d'abandon plus élevé. Par effet cumulatif, cela se répercute sur l'éducation des femmes et leur taux d'activité et les expose à un risque accru de pauvreté et de marginalisation²⁴.

C. Colonies : Du fait accompli à l'annexion

34. D'après les données du Bureau central palestinien de statistique, l'occupation prive le peuple palestinien de 55 % des terres de Cisjordanie classées comme étant à valeur agricole élevée ou moyenne. Le Bureau soutient également que la plupart des terres de valeur sont situées dans la zone C, qui couvre 60 % de la superficie de la Cisjordanie et demeure sous occupation israélienne et hors d'accès des producteurs palestiniens.

35. Pour faire place à l'expansion des colonies dans la zone C et à Jérusalem-Est, le régime de zonage et d'aménagement israélien limite la possibilité pour des Palestiniens d'obtenir un permis de construire à des fins résidentielles ou autres. Les Palestiniens n'ont donc d'autre choix, pour répondre à leurs besoins croissants, que de construire sans permis en courant le risque d'une démolition coûteuse²⁵.

36. En 2019, Israël a démoli ou saisi 622 structures palestiniennes en Cisjordanie, dont 127 destinées à l'aide humanitaire. Pour la seule zone C, on compte plus de 13 000 décrets de démolition en instance, dont 40 concernent des écoles²⁶. Les démolitions entraînent souvent la pauvreté, le déplacement, la perte du logement et la privation de services de base comme santé et l'éducation. Le nombre de Palestiniens déplacés a doublé en 2019 par rapport à 2018, et 914 Palestiniens ont été concernés, dont près de la moitié d'enfants.

37. En 2019 et au début de 2020, l'occupation a été encore consolidée par l'expansion accélérée des colonies. La Puissance occupante a approuvé la construction de 8 457 nouveaux logements et l'établissement de 13 nouveaux avant-postes. Fin 2018, on dénombrait 150 colonies et 128 avant-postes. La population des colonies atteignait 671 007 fin 2018, soit l'équivalent d'un quart environ des Palestiniens vivant en Cisjordanie²⁷.

38. Les moyens d'existence agricoles des Palestiniens sont compromis par le déracinement et l'endommagement des oliviers. Pour faciliter l'expansion des colonies, pendant la seule année 2018, la Puissance occupante a déraciné 7 122 arbres, portant le total à plus d'un million d'arbres détruits depuis 2000²⁸. En 2019, le taux d'incidents a augmenté de 16 % par rapport à 2018, et de plus de 100 % par rapport à 2017²⁹. Pendant la campagne oléicole 2019 (de septembre à novembre), 60 incidents ont été enregistrés concernant plus de 2 700 arbres et environ 160 tonnes de production³⁰.

39. La barrière de séparation ne coïncide pas avec la frontière internationalement reconnue, mais empiète sur le Territoire palestinien, ce qui en fait en réalité un mur

²⁴ Women's Centre for Legal and Counselling, 2019, rapport parallèle à l'intention du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, soixante-sixième session, examen du rapport d'Israël.

²⁵ A/74/507.

²⁶ Voir <https://www.ochaopt.org/content/displacement-more-100000-displaced-gaza-hostilities-and-over-9000-west-bank-demolitions>.

²⁷ Bureau central palestinien de statistique, 2020, Dr. Awad highlights the forty-four[th] annual commemoration of Land Day in statistical figures, 29 mars, document disponible à l'adresse <http://www.pcbs.gov.ps/post.aspx?lang=en&ItemID=3700>.

²⁸ Voir <http://www.pcbs.gov.ps/site/512/default.aspx?lang=en&ItemID=3457>.

²⁹ Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires, 2020, Record yield reported from 2019 olive harvest, 28 February, available at <https://www.ochaopt.org/content/record-yield-reported-2019-olive-harvest>.

³⁰ Ibid.

d'annexion³¹. Selon le Bureau central palestinien de statistique, la barrière a isolé plus de 10 % de la superficie de la Cisjordanie, disloqué 219 localités palestiniennes, isolé 2 700 entreprises, porté atteinte à 5 300 entreprises et compromis les moyens d'existence de 35 000 ménages³².

40. Quatre-vingts pour cent des agriculteurs palestiniens ont perdu systématiquement l'accès à leurs terres, situées entre la barrière de séparation et la frontière internationalement reconnue, ou dans la zone de jointure³³. Pour ceux d'entre eux qui disposent encore un certain accès, les restrictions en vigueur entravent des activités agricoles essentielles qui durent toute l'année. La productivité et la valeur oléicoles en ont donc subi les conséquences. Un échantillon de 16 arbres situés de part et d'autre de la barrière de séparation a montré que les arbres qui se trouvent dans la zone de jointure ont été deux fois moins productifs que ceux qui se trouvent de l'autre côté de la barrière de séparation³⁴.

41. Dans de précédents rapports, la CNUCED a souligné les conséquences néfastes de l'expansion des colonies et de l'annexion de Territoire palestinien, dont il est question dans plusieurs résolutions de l'ONU. Le 23 avril 2020, le Coordinateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient, lors d'une séance d'information au Conseil de sécurité, a déclaré que le 20 avril, les deux principaux partis politiques israéliens ont signé un accord de coalition en vue de former un gouvernement et sont aussi parvenus à un accord pour faire avancer l'annexion de certaines parties de la Cisjordanie, à compter du 1^{er} juillet 2020³⁵. Cette annexion de terres palestiniennes porterait un coup dévastateur à la solution des deux États et aux perspectives de paix et de développement économique, et provoquerait des antagonismes et des effets socioéconomiques négatifs supplémentaires³⁶. L'ONU a rappelé sa position sur les colonies dans maintes résolutions, dont la résolution 476 (1980) du Conseil de sécurité. Le Conseil a réaffirmé celle-ci dans sa résolution 2334 (2016) du Conseil de sécurité, qui a condamné « toutes les mesures visant à modifier la composition démographique, le caractère et le statut du Territoire palestinien occupé depuis 1967, y compris Jérusalem-Est, notamment la construction et l'expansion de colonies de peuplement, le transfert de colons israéliens, la confiscation de terres, la destruction de maisons et le déplacement de civils palestiniens, en violation du droit international humanitaire et des résolutions pertinentes ».

42. Le 11 février 2020, le Secrétaire général des Nations Unies, dans ses propos liminaires à l'occasion d'une réunion publique d'information du Conseil de sécurité sur le Moyen-Orient, a déclaré que l'ONU avait défini sa position à cet égard, année après année, par des résolutions du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale, et demeurerait attachée à aider les parties dans leurs efforts pour parvenir à la solution des deux États et à réaliser l'ambition d'aboutir à l'existence de deux États, Israël et la Palestine, vivant côte à côte dans la paix et la sécurité, à l'intérieur de frontières reconnues, sur la base des frontières d'avant 1967³⁷.

II. Le choc de la pandémie de maladie à coronavirus dans une économie à bout de souffle

43. L'occupation et le conflit qui sévissent de longue date ont rendu l'économie palestinienne vulnérable aux chocs. La pandémie est survenue dans une période de

³¹ Cour internationale de justice, 2004, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé, Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances de 2004 de la Cour*.

³² Bureau central palestinien de statistique, 2020.

³³ Voir <https://law.acri.org.il/en/2014/11/24/twosysreport/>.

³⁴ Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires, 2020.

³⁵ Voir <https://unsco.unmissions.org/security-council-briefing-situation-middle-east-including-palestinian-question-delivered-sc-0>.

³⁶ Ibid.

³⁷ Voir <https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2020-02-11/secretary-generals-introductory-remarks-security-council-open-briefing-the-middle-east-delivered>.

dégradation rapide de la situation du Territoire palestinien occupé, et le premier cas de COVID-19 a été signalé début mars. L'Autorité palestinienne a réagi en fermant les institutions et en limitant la circulation des personnes sur le Territoire palestinien occupé, et a appliqué un confinement total à certaines localités.

44. Avant l'épidémie, les prévisions les plus optimistes pour 2020 envisageaient une croissance économique molle et une baisse supplémentaire du PIB par habitant. La gravité de la situation socioéconomique avant la pandémie se caractérisait par une crise financière profonde, le chômage d'un tiers de la population active et un taux de pauvreté de 25 % touchant les ménages palestiniens.

45. À la suite de la perte annuelle de 144 millions de dollars liée aux déductions opérées par Israël, la pandémie aura des conséquences budgétaires d'une portée considérable. Le ralentissement des importations diminuera les recettes douanières tandis que la réduction de l'offre de main-d'œuvre, le gel de l'activité économique et la dégradation de la production influenceront sur les recettes fiscales provenant des revenus, des bénéfices et de la taxe sur la valeur ajoutée. Les conséquences de l'effondrement des recettes seront avivées par les dépenses supplémentaires rendues nécessaires par la pandémie, qui vont de la santé à la sécurité, en passant par la protection sociale et l'aide au secteur privé.

46. L'Autorité palestinienne a annoncé un budget d'urgence, visant à préserver un niveau minimum de dépenses publiques, à réorienter les dépenses vers la santé publique et à garantir des ressources financières suffisantes au Ministère de la santé et à d'autres services publics essentiels, à assurer un filet de sécurité aux groupes vulnérables et à maintenir les traitements des fonctionnaires qui, conjointement avec les retraites, subviennent aux besoins d'un quart de la population.

47. Milieu avril 2020, le Ministère des finances et l'Autorité monétaire palestinienne étaient parvenus à un accord prévoyant que les banques accorderaient à l'Autorité palestinienne un financement supplémentaire d'un montant de 400 millions de dollars pour la période de six mois que durerait le budget d'urgence. Cependant, les conséquences financières de la pandémie et les pertes importantes subies par les ménages et les entreprises risquent de déstabiliser le système bancaire, qui est particulièrement exposé à l'Autorité palestinienne et ses employés, qui représentent conjointement 35 % du montant total des crédits bancaires (3,11 milliards de dollars).

48. Le tourisme devrait compter parmi les secteurs les plus touchés et mettre plus longtemps que d'autres secteurs à se relever de la pandémie. Avant la pandémie, le secteur était directement responsable de l'emploi de 4 % de la population active, et sa contribution à l'économie progressait rapidement depuis plusieurs années. Au cours du premier semestre 2019, le secteur avait enregistré une progression de la clientèle hôtelière de 21 % et de 40 % par rapport aux périodes correspondantes de 2018 et de 2017, respectivement³⁸.

49. Le ralentissement général de l'économie, l'arrêt de l'activité et la diminution des ventes ont largement touché le secteur privé. Un mois après le début de la pandémie, des représentants de ce secteur ont annoncé qu'il était envisagé de réduire de moitié les salaires. Parallèlement, la perte de revenus subie par 140 000 Palestiniens qui travaillent en Israël et dans les colonies va nettement fragiliser la consommation des ménages et aura des conséquences pour l'ensemble de l'économie en raison du choc produit sur la demande globale. Ces travailleurs gagnent en moyenne 2,5 fois plus que leurs homologues employés dans l'économie locale, et leurs ménages représentent un tiers de la consommation privée, qui a décisivement contribué à la croissance du PIB au cours des dernières années.

50. Au fil du temps, l'occupation a perpétué et accentué la dépendance de l'économie palestinienne à l'égard des transferts publics et des transferts privés des expatriés, qui devraient tous deux connaître une baisse au lendemain de la pandémie, ce qui devrait grever le budget de l'Autorité palestinienne de dépenses supplémentaires d'un montant supérieur à 120 millions de dollars à un moment où l'aide des donateurs devrait atteindre 266 millions de dollars, soit son niveau le plus bas depuis plus de dix ans. En l'absence d'amortisseur pour faire face au surcroît de pression budgétaire, en avril, à peine un mois après le début

³⁸ Voir <http://www.pcbs.gov.ps/site/512/default.aspx?lang=en&ItemID=3555>.

des restrictions liées à la pandémie, les recettes de l'Autorité palestinienne provenant du commerce, du tourisme et des transferts étaient tombées à leur niveau le plus bas en vingt ans. Dès lors, l'écart budgétaire déjà important de l'Autorité palestinienne en 2020 risque de dépasser 1 milliard de dollars et pourrait s'élever à 1,4 milliard de dollars ou au-delà³⁹. Les difficultés budgétaires sont aggravées par la perte d'un montant annuel de 144 millions de dollars déduit par Israël des recettes fiscales palestiniennes, comme on l'a mentionné précédemment.

51. Parallèlement, Gaza connaît une crise humanitaire qui va en s'aggravant depuis treize ans. En 2019, le PIB réel par habitant de Gaza avait diminué de 29 % par rapport à son niveau de 2006, avant les mesures de bouclage prolongé qui ont débuté en 2007, et de 39 % par rapport à son niveau de 1994, année de création de l'Autorité palestinienne. Cette dégradation accélérée a conduit l'ONU à avertir que Gaza risque de devenir un lieu invivable d'ici à 2020⁴⁰.

52. En 2019, le taux de chômage a atteint 43 % à Gaza (64 % chez les jeunes), tandis que plus de la moitié de la population vit sous le seuil de pauvreté, fixé à 4,6 dollars par jour. Le risque que la pandémie ne provoque de graves dégâts à Gaza est accentué par la pauvreté, la morne situation économique et un système de santé affaibli. Cette situation a précipité l'exode des compétences, avec le départ d'un grand nombre d'entrepreneurs très qualifiés, ainsi que de professionnels de la santé et de l'enseignement⁴¹. L'exode des professions médicales qui quittent Gaza avait accentué les tensions subies par le système de santé dès avant l'apparition de la COVID-19.

53. Avant la pandémie, la situation à Gaza était caractérisée par une dégradation de l'hygiène de base, un manque d'eau potable, une pénurie d'électricité, des installations dégradées de traitement des eaux usées et un système de santé dont l'impréparation était flagrante. Parallèlement, la densité de population de Gaza est une des plus élevées au monde : 2 millions d'habitants y vivent pour la plupart sur 365 kilomètres carrés, dont une partie importante, située le long de la frontière avec Israël, est inaccessible du fait que la Puissance occupante l'a désignée comme zone tampon. Cela rend particulièrement difficile la distanciation sociale nécessaire pour contrer la propagation de la COVID-19 et met en relief l'urgence d'une participation efficace des donateurs pour gérer la situation.

54. Diverses institutions ont tenté d'établir des projections sur les conséquences de la pandémie. L'estimation des pertes économiques varie en fonction des hypothèses retenues concernant la gravité et la durée de la crise et le caractère des interventions. Une de ces initiatives émane de l'Institut de recherche sur la politique économique, qui utilise un modèle informatisé d'équilibre général pour estimer les pertes à partir de certaines hypothèses concernant les variables pertinentes. L'Institut compare deux scénarios à un niveau de référence, fondé sur l'hypothèse qu'en l'absence de pandémie de COVID-19, le taux de croissance du PIB de 2020 aurait été égal au taux de croissance moyen de la période 2017-2019⁴². Le scénario optimiste présumait que la pandémie aurait été maîtrisée en deux mois après le confinement décrété en mars, ce qui aurait permis un retour progressif à la normale au cours du troisième mois. Le second scénario présumait que l'état d'urgence durerait encore quatre-vingt-dix jours supplémentaires et que les restrictions seraient ensuite levées progressivement, mais à un rythme plus lent. Par rapport au niveau de référence, selon le premier scénario, le PIB réel de la Cisjordanie chuterait de 21 % en 2020, et les recettes publiques de 24 %. D'après le second, le PIB réel chuterait de 35 %, et les recettes publiques de 33 %⁴³.

³⁹ Voir <https://reliefweb.int/report/occupied-palestinian-territory/nickolay-mladenov-special-coordinator-middle-east-peace-25>.

⁴⁰ ONU, 2012, Gaza in 2020: A liveable place? rapport de l'Équipe de pays des Nations Unies pour le Territoire palestinien occupé.

⁴¹ Institut de recherche sur la politique économique, 2019b, Brain drain from the Gaza Strip: Repercussions and possible solutions, note d'information, table ronde 4.

⁴² Institut de recherche sur la politique économique, 2020, Preliminary assessment of the possible impacts of COVID-19 health crisis on the Palestinian economy, Economic Monitor, Special Supplement.

⁴³ Ibid.

55. Le Bureau central palestinien de statistique réalise également des simulations économiques à partir de différentes hypothèses concernant la durée, la gravité et l'ampleur de la crise. En postulant une durée de trois mois avant un retour progressif à la normale, le Bureau central projette une contraction de 14 % du PIB par rapport au niveau de référence⁴⁴.

56. De son côté, la Banque mondiale projette que le coût de la pandémie sera de l'ordre de 2,5 à 7 % du PIB⁴⁵. Cependant, ces projections sont calculées simplement en fonction de la demande, sont statiques et reposent sur des hypothèses non contraignantes, et ne tiennent pas compte du choc du côté de l'offre ni des effets de second tour.

57. D'après les données historiques, on peut supposer que le coût de la pandémie sera important. Au lendemain de la deuxième intifada en septembre 2000, la Puissance occupante a appliqué une politique de bouclage aux frontières et à l'intérieur qui a abouti à la désorganisation généralisée de l'activité économique sur le Territoire palestinien occupé. Comme cela apparaît dans la figure ci-dessus, cette politique de restriction a mis fin à un cycle de croissance à deux chiffres qui avait existé les années précédentes, dans la mesure où le PIB réel s'est contracté de 9 %, 9 % et 13 % en 2000, 2001 et 2002, respectivement. Cette contraction sur trois années consécutives s'est traduite par une diminution du PIB réel par habitant de 11 % en 2000, de 12 % en 2001 et de 15 % en 2002.

A. Recommandations

58. L'Autorité palestinienne n'a pas les moyens de faire face aux vastes répercussions économiques de la pandémie de COVID-19. Elle ne pourrait non plus faire face à un retour de la même situation ni d'une autre nature. Sa capacité de répondre à des crises soudaines a été réduite à la longue par l'occupation et par l'absence de marge d'action et de moyens conventionnels de politique économique permettant de gérer les chocs. Elle n'a guère accès à l'emprunt extérieur et sa marge d'action budgétaire est très limitée ; elle n'a pas de monnaie nationale et ne peut pas s'appuyer sur une politique monétaire indépendante. Il est donc urgent que l'on agisse au niveau international pour permettre à l'Autorité palestinienne et au peuple palestinien de faire face à la pandémie de COVID-19.

59. Par-delà la pandémie de COVID-19, et étant donné la fuite persistante de ressources fiscales palestiniennes au profit d'Israël, et l'annexion de parties importantes de la Cisjordanie, il n'y a pas d'autre solution que l'aide des donateurs pour garantir la survie de l'Autorité palestinienne et la capacité de celle-ci à assurer des services essentiels minimum au peuple palestinien.

60. La communauté internationale peut jouer un rôle décisif pour atténuer les conditions défavorables imposées au peuple palestinien par l'occupation. Les donateurs doivent apporter rapidement l'aide qui est nécessaire d'urgence pour empêcher la désintégration socioéconomique de se poursuivre dans le Territoire palestinien occupé. Des plans de sauvetage financés par les donateurs peuvent être utilisés pour stabiliser l'économie, en offrant des prêts assortis de conditions favorables aux petites et moyennes entreprises pour faire en sorte qu'elles survivent, en prévoyant des subventions salariales et des indemnités de chômage pour les catégories touchées de la population active, en liquidant les paiements dus au secteur privé par l'Autorité palestinienne, et en veillant à la continuité du système bancaire.

61. La communauté internationale peut demander à Israël de respecter les termes du Protocole de Paris et de mettre un terme à la fuite avérée des ressources fiscales palestiniennes vers le Trésor israélien, d'un montant estimé à plusieurs centaines de millions de dollars par an, et de revenir sur sa décision, qui a pris effet en mars 2019, de déduire un montant de 144 millions de dollars par an des recettes palestiniennes. En outre, Israël doit s'acquitter de sa responsabilité en vertu du droit international, notamment en ce qui concerne la levée des bouclages et restrictions à Gaza pour permettre, entre autres, l'importation du matériel médical, des kits d'hygiène, de respirateurs et des autres

⁴⁴ Voir http://pcbs.gov.ps/portals/_pcbs/PressRelease/Press_En_23-4-2020-forc-en.pdf.

⁴⁵ Banque mondiale, 2020.

fournitures nécessaires. En tant que Puissance occupante, Israël doit promouvoir le bien-être et la sécurité de la population vivant sous son contrôle, conformément aux prescriptions du droit international, en facilitant le traitement des Palestiniens qui ont besoin d'être soignés à Gaza ou à l'extérieur.

62. Les organismes des Nations Unies continuent de se heurter à des difficultés financières majeures. Faute d'appui financier supplémentaire, des services essentiels risquent fort d'être réduits ou interrompus à Gaza et dans le reste du Territoire palestinien occupé, ce qui aura des conséquences humanitaires majeures, particulièrement au lendemain de la pandémie. La communauté internationale peut jouer un rôle décisif en veillant à un financement suffisant pour garantir l'exécution de services essentiels comme les soins de santé, l'alimentation et l'éducation et d'autres formes d'assistance à des millions de réfugiés palestiniens, en particulier à Gaza.

63. Si l'évolution actuelle devait se poursuivre, la dégradation de l'économie palestinienne menacera l'existence même de l'Autorité palestinienne. Parce que des pandémies, des épidémies et des crises d'ordre politique, financier ou climatique risquent de se reproduire à une fréquence accrue, on ne saurait trop insister sur le fait qu'il est urgent de mettre fin à l'occupation pour que le peuple palestinien soit en mesure d'acquérir les capacités et la résilience indispensables pour faire face aux situations d'urgence qui ne manqueront pas de se produire à l'avenir. La communauté internationale peut jouer un rôle décisif à cet égard en demandant à la Puissance occupante de respecter les obligations que le droit international lui impose.

III. Assistance de la CNUCED au peuple palestinien

A. Cadre et objectifs

64. Depuis plus de trente ans, la CNUCED soutient le peuple palestinien en menant des travaux de recherche axés sur les politiques, en exécutant des projets de renforcement des capacités et de coopération technique, en fournissant des services consultatifs et en œuvrant en faveur d'un consensus international sur les besoins du peuple et de l'économie palestiniens.

65. L'Assemblée générale a élargi le mandat de la CNUCED dans ses résolutions 69/20, 70/12, 71/20, 72/13, 73/18 et 74/10, dans lesquelles elle a prié l'Organisation de lui faire rapport sur les coûts économiques qu'entraîne l'occupation israélienne pour le peuple palestinien. La CNUCED mène son programme d'assistance au peuple palestinien conformément à l'alinéa dd) du paragraphe 55 du Maafikiano de Nairobi, au titre duquel elle doit « continuer d'évaluer les perspectives de développement économique du Territoire palestinien occupé et d'examiner les obstacles au commerce et au développement... 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 ». Ce programme se fonde également sur l'alinéa m) du paragraphe 31 du Mandat de Doha, le paragraphe 44 de l'Accord d'Accra et le paragraphe 35 du Consensus de São Paulo.

66. Le programme d'assistance au peuple palestinien vise à bâtir et à consolider les capacités institutionnelles du secteur public et du secteur privé palestiniens. Il vise à répondre aux difficultés et aux nouveaux besoins de l'économie palestinienne dans quatre grands domaines :

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

B. Activités opérationnelles en cours

67. En application des résolutions susmentionnées, la CNUCED a présenté en 2019 à l'Assemblée générale un rapport sur les coûts économiques de l'occupation⁴⁶. Dans celui-ci, elle évalue le montant cumulé des coûts financiers de l'occupation en appelant l'attention sur le problème, et estime les résultats auxquels l'économie palestinienne pourrait parvenir si ces coûts étaient atténués. Des travaux de recherche et des études novateurs menés auparavant par la CNUCED ont joué un rôle central dans le remboursement à l'Autorité palestinienne par Israël de centaines de millions de dollars de ressources perdues en fuites fiscales, ainsi que la levée par Israël de droits visant les importations palestiniennes de combustibles et d'autres produits. Le rapport formule des recommandations précises visant à atténuer ces pertes financières comme préalable à tout redressement socioéconomique du Territoire palestinien occupé.

68. En 2019, la CNUCED a publié une étude qui attire l'attention sur le potentiel inexploité des ressources palestiniennes en pétrole et en gaz naturel, estimées à plusieurs dizaines de milliards de dollars, dont le peuple palestinien pourrait bénéficier pour soutenir le développement et parvenir aux objectifs de développement durable⁴⁷.

69. En 2019, la CNUCED a bénéficié d'un don du Gouvernement bahreïni pour maintenir les effectifs spécialisés de son programme d'assistance au peuple palestinien. Ce don a permis à la CNUCED d'actualiser son modèle macroéconométrique de l'économie palestinienne et de renforcer son aptitude à répondre à différentes demandes d'appui et de services consultatifs aux institutions du secteur public et du secteur privé palestiniens. Le modèle actualisé a été mis à la disposition du Bureau central palestinien de statistique et de l'Institut de recherche sur la politique économique, qui seront donc en mesure de proposer aux responsables de l'élaboration des politiques et au secteur privé palestiniens des outils empiriques pour évaluer les principaux aspects de l'économie et formuler des stratégies de développement économique.

70. En 2019, la CNUCED a continué de s'assurer des services consultatifs au groupe des prévisions économiques du Bureau central palestinien de statistique, qui utilise le modèle macroéconométrique de la CNUCED relatif à l'économie palestinienne et est géré par des cadres formés par la CNUCED. Les prévisions du Bureau sont utilisées par le Ministère des finances pour élaborer le budget et par d'autres organismes palestiniens aux fins de prévision et d'analyse par scénario. Tout récemment, le modèle a été utilisé par le Bureau pour simuler le comportement de l'économie en fonction de différents scénarios liés à la COVID-19. Par ailleurs, en avril et en mai 2020, la CNUCED a assuré à l'Institut de recherche sur la politique économique une série de services consultatifs sur la modélisation et l'évaluation des conséquences économiques de la pandémie de COVID-19.

C. Coordination, mobilisation des ressources et recommandations

71. En 2019, la CNUCED a poursuivi son assistance au peuple palestinien en coordination avec l'Autorité palestinienne, la société civile palestinienne, les organisations internationales, les donateurs et l'équipe de pays des Nations Unies.

72. Le manque de ressources extrabudgétaires continue de restreindre la capacité de la CNUCED à s'acquitter de son mandat et à répondre aux besoins d'assistance technique croissants de l'Autorité palestinienne, du secteur privé et de la société civile. Les États membres sont donc invités à envisager d'accroître les ressources dont dispose l'Organisation pour donner suite aux demandes formulées dans le Maafikiano de Nairobi et dans les résolutions de l'Assemblée générale.

⁴⁶ A/74/272.

⁴⁷ CNUCED, 2019b, *Les coûts économiques de l'occupation israélienne pour le peuple palestinien : le potentiel pétrolier et gazier inexploité* (publication des Nations Unies, numéro de vente F.19.II.D.10, Genève).

73. La difficulté des conditions sur le terrain a des incidences sur l'appui apporté par la CNUCED au peuple palestinien. Le personnel de la CNUCED a de la difficulté à obtenir les permis nécessaires pour entrer dans le Territoire palestinien occupé, s'y déplacer et en sortir.
