



Conseil d'administration

319^e session, Genève, 16-31 octobre 2013

GB.319/POL/6

Section de l'élaboration des politiques
Segment de la coopération technique

POL

Date: 21 août 2013

Original: anglais

SIXIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

Programme renforcé de coopération technique pour les territoires arabes occupés

Objet du document

Le présent rapport rend compte des mesures prises par l'OIT pour améliorer la situation des travailleurs dans le territoire palestinien occupé, compte tenu des graves difficultés socio-économiques auxquelles est confrontée la population palestinienne. Il met en évidence les progrès accomplis et les résultats obtenus dans des domaines essentiels tels que: la promotion des droits des travailleurs et l'amélioration de la gouvernance du marché du travail; l'amélioration de l'accès des Palestiniennes et des Palestiniens à l'emploi et aux moyens de subsistance; et l'appui à la mise en place d'un système complet de sécurité sociale. En se fondant sur les progrès réalisés et les enseignements tirés dans ces domaines, l'OIT et ses mandants tripartites ont élaboré un programme de promotion du travail décent dont la mise en œuvre débutera au dernier trimestre de 2013. Ce programme permettra de soutenir les efforts actuellement déployés au niveau national pour renforcer la cohésion sociale, la justice et l'égalité dans une optique plus intégrée et plus cohérente, tout en s'inscrivant dans le Plan national de développement, la stratégie sectorielle du ministère du Travail et le premier Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement pour l'Etat de Palestine (2014-2016), qui devrait être lancé prochainement.

Objectif stratégique pertinent: Sans objet.

Incidences sur le plan des politiques: Aucune.

Incidences juridiques: Aucune.

Incidences financières: Aucune.

Suivi nécessaire: Aucun.

Unité auteur: Bureau régional de l'OIT pour les Etats arabes (BR-Etats arabes).

Documents connexes: BIT: *La situation des travailleurs des territoires arabes occupés*, rapport du Directeur général (annexe), Conférence internationale du Travail, 102^e session, Genève, 2013.

I. Contexte

1. Le présent document rend compte des progrès accomplis par l'OIT et des activités qu'elle prévoit d'entreprendre dans le cadre de son programme de coopération technique dans les territoires arabes occupés. Il fait le point sur le programme de travail mis en œuvre par l'OIT dans le territoire palestinien occupé en collaboration avec le ministère du Travail de l'Autorité palestinienne, la Fédération générale des syndicats de Palestine (PGFTU) et la Fédération palestinienne des chambres de commerce, d'industrie et d'agriculture (FPCCIA) depuis le dernier rapport d'activité établi en novembre 2012. Il met en lumière les principales actions de l'OIT face à la situation des travailleurs et compte tenu des graves difficultés sociales, économiques et budgétaires ainsi que des initiatives nationales prises en conséquence dans le Plan de développement national pour 2011-2013.
2. Le peuple palestinien continue de subir une occupation qui met en péril l'exercice des droits de l'homme fondamentaux et la sécurité humaine, empêchant ainsi tout réel progrès en matière de développement humain. La période considérée a été marquée par une instabilité politique croissante, une séparation permanente entre la Rive occidentale et Gaza, la stagnation de la croissance économique, une crise budgétaire persistante, un chômage en hausse, ainsi que par une pauvreté accrue et une plus grande dépendance alimentaire.
3. Le statut d'Etat non membre observateur auprès de l'Organisation des Nations Unies, récemment accordé à la Palestine par l'Assemblée générale des Nations Unies (Résolution 67/19 du 29 novembre 2012), a suscité au sein du peuple palestinien un nouvel élan politique et laissé espérer de réelles avancées dans les efforts d'édification d'un Etat et en termes de développement socio-économique. Toutefois, la réduction de l'aide des donateurs, les recettes fiscales en provenance d'Israël inférieures à celles prévues au budget et la nouvelle expansion des colonies constituent d'immenses difficultés qui sont autant d'obstacles à la réalisation des objectifs de développement social, économique et politique.
4. Au cours de l'année écoulée, la hausse de la croissance économique enregistrée pendant la période 2008-2011, attribuée essentiellement à l'essor du secteur de la construction lié à l'économie souterraine à Gaza, a connu un renversement de tendance. En 2012, la croissance du produit intérieur brut (PIB) est tombée à 5,9 pour cent contre plus de 9 pour cent les années précédentes. La stagnation de l'activité économique palestinienne s'explique principalement par une instabilité politique accrue, le maintien des restrictions concernant l'activité économique à Gaza et l'opération militaire menée par Israël à Gaza en 2012. Il s'en est suivi une hausse du taux global de chômage, qui est passé de 21 pour cent en 2011 à 23 pour cent en 2012.
5. On comptait plus de 1,1 million de travailleurs palestiniens en 2012, soit une hausse de 5,2 pour cent au total par rapport aux chiffres de 2011. Le taux d'activité, estimé à 43,6 pour cent, reste néanmoins faible, ce qui s'explique essentiellement par le taux d'activité extrêmement bas de la main-d'œuvre féminine qui, malgré quelques progrès, se situe à 17,4 pour cent contre 69,1 pour cent pour les hommes. Les jeunes, en particulier les jeunes femmes, ont également été fortement touchés par la détérioration du marché du travail. Par conséquent, seuls 9,5 pour cent des femmes et 49 pour cent des hommes âgés de 15 à 24 ans étaient en activité en 2012.
6. De 35,1 pour cent au quatrième trimestre de 2011, le taux d'emploi est tombé à 33,8 pour cent au quatrième trimestre de 2012. Pour ce qui est de la composition de l'emploi, le secteur des services est resté prédominant, représentant 36,3 pour cent de l'emploi total pour le quatrième trimestre de 2012, suivi par les secteurs agricole et manufacturier qui

représentent respectivement 12,3 et 12,5 pour cent des emplois. La contribution de l'agriculture et de l'industrie manufacturière au PIB est toutefois restée plus faible que la part de ces secteurs dans l'emploi, ce qui révèle une faible productivité du travail dans ces branches.

7. Etant donné les possibilités d'emploi limitées dans le territoire palestinien occupé, les travailleurs palestiniens ont continué à chercher du travail dans les colonies israéliennes de la Rive occidentale. L'emploi en Israël et dans les colonies est cependant toujours régi par un système de quotas et de permis pour les Palestiniens de la Rive occidentale qui ont obtenu une autorisation des services de sécurité et sont en possession d'une carte d'identité magnétique. Ce système de permis se prête à l'affairisme et à d'autres formes d'abus de la part d'intermédiaires tant israéliens que palestiniens.

II. Etat d'avancement général de la mise en œuvre du programme

8. Le travail accompli par l'OIT dans le territoire palestinien occupé reste en phase avec les priorités définies dans le Plan de développement national, en ce sens qu'il vient appuyer les efforts d'édification d'un Etat et l'accélération du développement socio-économique nécessaire pour garantir un avenir sûr, stable et prospère au peuple palestinien ¹.
9. Le Bureau met actuellement en œuvre un programme de coopération technique doté d'une enveloppe globale d'environ 1,9 million de dollars E.-U., constituée de fonds alloués par le Koweït, la Direction du développement et de la coopération (DDC) de la Confédération suisse, l'Association pour la protection sociale et l'OIT. Ces fonds ont permis au Bureau de soutenir la présence de l'Organisation dans la Rive occidentale, avec des effectifs nationaux et d'appui supplémentaires. De plus, l'OIT sera prochainement de nouveau présente à Gaza par l'intermédiaire d'un administrateur de projets recruté à plein temps au niveau local, qui appuiera une initiative récemment lancée sur la reprise économique et les moyens de subsistance.
10. Le programme palestinien global de promotion du travail décent a été élaboré à l'issue d'une série de consultations avec les mandants tripartites et des parties prenantes, et il est actuellement finalisé sur la base de leurs commentaires et recommandations. Ce programme contribue au Plan de développement national, à la stratégie sectorielle du ministère du Travail ainsi qu'au premier Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement pour l'Etat de Palestine (2014-2016) dont la mise en œuvre doit débiter prochainement. Le programme a pour principaux objectifs: i) de promouvoir les droits des travailleurs et une meilleure gouvernance du marché du travail; ii) d'accroître les possibilités d'emploi et de revenu pour les Palestiniennes et les Palestiniens; et iii) de faciliter la mise en place d'un système de sécurité sociale intégré et l'extension de la couverture sociale pour tous ceux qui en ont besoin dans le territoire palestinien occupé.

¹ Pour de plus amples informations sur les domaines prioritaires définis dans le Plan de développement national, voir le document GB.316/POL/7 (nov. 2012), paragr. 4.

III. Examen des progrès accomplis et des résultats obtenus dans les principaux domaines d'activité

Promouvoir les droits des travailleurs et une meilleure gouvernance du marché du travail

11. Les initiatives actuellement menées par l'OIT continuent de tendre vers la mise en place d'un mécanisme plus efficace de consultations tripartites et bipartites et de recherche de consensus sur les politiques de développement national. Elles ont notamment consisté à améliorer le fonctionnement du Comité national tripartite chargé des questions relatives au travail, de la Commission sur le salaire minimum, ainsi que de la Commission chargée de la sécurité et de la santé au travail (SST), ce qui a permis d'établir un profil national en matière de SST. Une fois approuvé, ce profil servira de point de départ à l'élaboration d'une politique nationale de SST, qui permettra ensuite de définir les priorités d'un système amélioré d'inspection du travail. Le BIT met actuellement la dernière main à un document de réflexion qui fait le point sur les relations professionnelles, évalue le système de règlement des litiges existant et examine de manière objective la législation en vigueur sous l'angle des normes internationales du travail. Une fois approuvé par les mandants tripartites et adopté par le Conseil des ministres, ce document de réflexion servira de base à un examen complet de la législation du travail.
12. L'OIT a continué de mener des activités ciblées de renforcement des capacités à l'intention des organisations de travailleurs et d'employeurs. Les organisations de travailleurs ont reçu une formation sur les politiques relatives au salaire minimum, sur la sécurité sociale et sur le travail des enfants. Sur la base d'une évaluation de ses besoins en termes de capacité institutionnelle, la FPCCIA bénéficie de l'appui d'un fonctionnaire chargé des questions économiques et des politiques dont le poste est financé par l'OIT. Ce recrutement est une première étape vers la création d'une unité de recherche sur les politiques qui sera chargée d'élaborer des politiques et de renforcer le dialogue social.
13. Au cours de la période à venir, l'OIT redoublera d'efforts pour faciliter la gouvernance du marché du travail en mettant à exécution le projet financé par le Koweït qui comprend deux grands volets, à savoir: i) développer et améliorer le cadre législatif régissant le marché du travail; et ii) promouvoir des institutions et des processus de dialogue social efficaces et conformes aux normes internationales du travail, tant au niveau des pays que des entreprises.
14. En décembre 2012, l'OIT a lancé un projet portant sur la lutte contre le travail des enfants, premier projet à être consacré à cette question dans le territoire palestinien occupé. A ce titre, une étude documentaire concernant le travail des enfants a été effectuée et présentée aux mandants; les besoins de capacités de l'unité chargée de la question du travail des enfants du ministère du Travail et de la PGFTU ont été évalués; et des ateliers de formation ciblés concernant le travail des enfants ont été organisés à l'intention des organisations de travailleurs et d'employeurs.

Améliorer l'accès des Palestiniennes et des Palestiniens à l'emploi et aux moyens de subsistance

15. Pour favoriser l'emploi des jeunes dans le territoire palestinien occupé, le BIT apporte une assistance technique et financière au Bureau central palestinien de statistique (PCBS) qui réalise une enquête sur le passage de l'école à la vie active en vue de mieux appréhender le marché du travail des jeunes et les difficultés particulières que ceux-ci rencontrent. Les conclusions de cette enquête guideront par la suite l'élaboration de politiques et de

programmes et contribueront ainsi à l'instauration de conditions plus propices à l'emploi des jeunes et de nature à faciliter l'accès des jeunes femmes et jeunes hommes au travail décent.

- 16.** Dans le cadre d'un partenariat avec l'Association de bienfaisance, l'OIT a continué d'appuyer l'intégration du module de formation «Tout savoir sur l'entreprise» dans les programmes d'enseignement nationaux révisés afin de développer une culture de l'entrepreneuriat et du travail indépendant chez les jeunes Palestiniens. C'est ainsi que le ministère du Travail et le ministère de l'Éducation ont décidé d'inclure ce module de formation dans l'offre pédagogique des centres d'enseignement professionnel et des écoles spécialisés, respectivement. Au cours de la période à venir, l'OIT jouera un rôle important pour ce qui est d'établir des liens avec le secteur privé et de faciliter l'accès aux services d'aide financière et non financière au développement des entreprises.
- 17.** Pendant la période considérée, l'OIT a lancé une initiative de développement des compétences à Gaza, en partenariat avec l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) et avec le concours financier de la Direction du développement et de la coopération de la Confédération suisse. Ce projet a contribué au développement social et économique de Gaza en donnant la possibilité à des étudiants plus âgés que la moyenne d'obtenir et de conserver un emploi rémunéré ou indépendant dans le secteur de la construction au moyen de formations ciblées d'une durée de trois à six mois. Pendant la dernière année du projet, le BIT a fourni aux centres de formation professionnelle de l'UNRWA un appui technique concernant les méthodes pédagogiques axées sur les compétences et l'élaboration des programmes scolaires. Il a également élaboré le programme de six cours correspondant à six métiers du secteur de la construction et facilité l'examen des compétences pour chaque métier, tout en garantissant la pleine participation du secteur privé à ce processus. À la lumière des enseignements tirés du projet et des conclusions résultant de son évaluation finale, le BIT et l'UNRWA examinent la possibilité d'engager conjointement une deuxième phase pour améliorer les formations professionnelles dispensées à des étudiants plus âgés que la moyenne afin de contribuer à des programmes de formation adaptés aux besoins du marché et d'améliorer l'employabilité des jeunes Palestiniens. De plus, le BIT étudie des possibilités de partenariats avec d'autres prestataires de formation, comme l'Université islamique de Gaza, en vue d'accroître la capacité de ces établissements à dispenser des formations de qualité adaptées aux besoins du marché et de contribuer à mettre les compétences des diplômés de l'enseignement supérieur en adéquation avec celles recherchées par des entreprises ciblées.
- 18.** Pendant la période considérée, des activités ont également été menées à bien dans le cadre du programme commun en faveur de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes financé par le Fonds pour la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement de l'ONU, dans lequel l'OIT a essentiellement œuvré pour que les femmes aient des chances égales de participer à la vie économique. Parallèlement, des ressources internes ont été utilisées pour compléter les travaux réalisés dans le cadre de ce programme et assurer leur suivi, ainsi que pour ouvrir la voie à un nouveau projet intégralement consacré à l'égalité entre hommes et femmes dans le territoire palestinien occupé. Des progrès notables ont été enregistrés grâce à plusieurs initiatives: assistance technique fournie au Comité national pour l'emploi des femmes pour l'aider à développer sa vision et sa stratégie, appui à l'élaboration d'audits participatifs de genre pour des institutions tripartites et autres institutions nationales et renforcement des capacités des agents de vulgarisation du ministère du Travail à fournir des services consultatifs et un appui aux coopératives sur les questions relatives à la gestion et à la gouvernance des entreprises. De plus, le BIT a mis au point deux modules de formation concernant la violence sexiste sur le lieu de travail, l'un s'adressant aux étudiants et aux enseignants, l'autre aux inspecteurs du travail. Par ailleurs, les fonds apportés par le Koweït serviront en partie à financer des

activités additionnelles qui seront entreprises au cours de la période à venir pour créer des coopératives de femmes, en particulier dans le secteur agricole, ainsi que le lancement de nouvelles activités destinées à promouvoir l'égalité de rémunération, à la lumière des expériences de pays de la région des Etats arabes ou d'autres régions.

19. Pendant la période considérée, grâce à une mission effectuée à Gaza et à la tenue de consultations avec les mandants tripartites et les parties prenantes locales, l'OIT a élaboré un projet visant à améliorer l'accès à l'emploi et aux moyens de subsistance dans le secteur de la pêche à Gaza. Les activités liées à ce projet débiteront au dernier trimestre de 2013 et viseront principalement à renforcer les capacités des parties prenantes locales du secteur dans les domaines techniques fondamentaux et à contribuer à l'élaboration d'un plan global de développement du secteur de la pêche à Gaza.

Soutenir l'instauration d'un système complet de sécurité sociale

20. A l'issue d'une série de consultations avec les mandants tripartites, l'OIT a conçu un projet destiné à accompagner l'établissement progressif d'un système complet de sécurité sociale dans le territoire palestinien occupé. A l'heure actuelle, la première étape consiste à réaliser deux études actuarielles sur les travailleurs du secteur privé et leur famille qui seront présentées au Comité directeur tripartite sur la sécurité sociale avant la fin du mois d'octobre 2013; l'une porte sur la mise en place d'un régime de pension prévoyant des prestations de vieillesse, d'invalidité et de survivant, l'autre sur l'établissement d'un régime d'assurance-maternité et d'un régime d'assurance contre les accidents du travail. Un atelier de renforcement des capacités tripartites sur les principes, les politiques, l'administration et le financement de la sécurité sociale sera également organisé avant la fin de 2013 en vue de fournir aux mandants de l'OIT une base sur laquelle s'appuyer pour prendre des décisions concernant la conception des prestations de sécurité sociale. Ces consultations, notamment celles tenues avec les organismes de l'ONU, devraient ouvrir la voie à l'instauration d'un socle de protection sociale dans le territoire palestinien occupé.

IV. Prochaines étapes

21. Le programme palestinien de promotion du travail décent a été entériné par les mandants tripartites et devrait être officiellement signé et lancé au dernier trimestre de 2013. La reprise des pourparlers de paix entre Israël et les Palestiniens constitue une importante avancée et une ouverture vers la conclusion d'un accord global de paix entre les deux parties. Cette évolution s'est accompagnée de signes encourageants de la part des autorités israéliennes qui ont indiqué planifier des mesures spécifiques visant à assouplir les restrictions imposées à la circulation des Palestiniens et des biens entre la Rive occidentale et Jérusalem-Est. Ces avancées et ces mesures devraient faciliter l'exécution des projets de coopération technique et la mise en œuvre du programme palestinien de promotion du travail décent.
22. Le Conseil d'administration est invité à prendre note de ces faits nouveaux et de l'action du BIT proposée dans le cadre du programme renforcé de coopération technique et à fournir des orientations quant aux prochaines étapes de la mise en œuvre de ce programme.