



SIXIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

**Programme de coopération technique renforcé
pour les territoires palestiniens occupés****I. Historique**

1. Suite au débat sur les territoires occupés qu'a tenu le Conseil d'administration à sa 284^e session (le 21 juin 2002), le Directeur général a relevé que les propositions figurant dans son rapport à la 90^e session de la Conférence internationale du Travail¹ ont été largement appuyées et a rappelé, ainsi qu'il l'avait indiqué dans l'introduction dudit rapport, qu'il s'était engagé à faire «rapport au Conseil d'administration en novembre 2002 sur les mesures prises pour renforcer le programme de coopération technique du BIT avec les mandants palestiniens». Le présent document fait état des progrès réalisés à cet égard et des projets de suivi de ce programme.
2. Dans son rapport, le Directeur général a proposé un programme d'assistance technique élargi, spécialement adapté à la situation des territoires, et recommandé que des mesures soient prises dans quatre domaines:
 - **Réévaluation** des projets existants au profit des programmes d'urgence de création d'emplois dans le cadre des projets de reconstruction.
 - Assistance technique en vue de la création d'un **fonds palestinien pour l'emploi et la protection sociale**.
 - **Renforcement des capacités** des partenaires sociaux, notamment par le biais du soutien à la Fédération générale des syndicats de Palestine, la Fédération des Chambres palestiniennes de commerce, d'industrie et d'agriculture et le ministère du Travail.
 - Création d'un terrain de **dialogue social** entre les mandants palestiniens et israéliens pour contribuer à instaurer un climat de confiance et de respect mutuels et à atténuer les tensions.

¹ BIT: *Rapport sur la situation des travailleurs des territoires arabes occupés*, Genève, juin 2002.

3. La Conférence internationale du Travail a approuvé cette approche et, à sa 284^e session (le 21 juin 2002), le Conseil d'administration a instamment demandé au BIT de mettre en œuvre des programmes de coopération technique dans les domaines de l'emploi, de la protection sociale et du dialogue social; il a également demandé aux Etats Membres de contribuer généreusement à la création d'un fonds palestinien pour l'emploi et la protection sociale.
4. Dans une lettre adressée au Directeur général du BIT, le Président Arafat a indiqué que «l'Autorité nationale palestinienne approuve [sa] volonté de mettre en place un programme intégré de coopération technique en faveur des travailleurs de Palestine» et a demandé instamment «que ce programme débute le plus rapidement possible».
5. Le Directeur général a mis en place un groupe de travail interdépartemental chargé d'assurer la mise en œuvre de ce programme.
6. Compte tenu de l'urgence de la situation, le Directeur général a d'ores et déjà pris les mesures suivantes:
 - **Identification des besoins:** sur l'invitation du Directeur général, une délégation tripartite des territoires occupés s'est rendue au BIT les 11 et 12 juillet 2002. La délégation, menée par le ministre du Travail, était également composée du secrétaire général de la Fédération générale des syndicats de Palestine et du président de la Chambre de commerce et d'industrie de Naplouse. La délégation a indiqué au Directeur général quels étaient les besoins sur le terrain et les domaines auxquels le programme de coopération technique devrait s'attaquer en priorité.
 - **Assistance immédiate du BIT:** le Directeur général a accordé 300 000 dollars des Etats-Unis, prélevés sur le budget de l'OIT, pour répondre aux besoins immédiats des mandants palestiniens en matière de coopération technique.

II. Programme étendu de coopération technique

7. La situation actuelle ne permet pas d'envisager un programme de coopération technique traditionnel, qui présuppose des conditions normales. Il faut donc adopter une approche novatrice tenant compte des éléments suivants:
 - la situation qui prévaut actuellement sur le terrain, à savoir une mobilité réduite et des infrastructures gravement endommagées.
 - les difficultés en matière d'importation ou d'exportation.
 - la fragilité de l'économie sur la Rive occidentale et à Gaza et l'impossibilité de générer une demande suffisante de main-d'œuvre.

C'est dans ce contexte que l'assistance de l'OIT a été sollicitée, en particulier pour la création d'un fonds palestinien pour l'emploi et la protection sociale.

A. Le Fonds palestinien pour l'emploi et la protection sociale

8. Dans les circonstances actuelles, chacun s'accorde à reconnaître que la création d'un fonds palestinien pour l'emploi et la protection sociale constitue le moyen le plus efficace de

remédier aux problèmes aigus de chômage et de pauvreté. Du reste, l'Organisation arabe du travail a adopté une résolution dans laquelle elle demande à l'OIT de contribuer concrètement à la création d'un tel fonds.

9. L'objectif de ce fonds est d'instaurer un cadre institutionnel permettant de promouvoir un travail décent pour les Palestiniens, en particulier les jeunes, et de parvenir ainsi à réduire l'insécurité de l'emploi que connaissent la plupart des travailleurs palestiniens en s'attaquant à l'une des principales causes de la violence: le chômage et la perte des moyens de subsistance. Le fonds devrait permettre de financer les principales activités suivantes:
 - Programme de formation et d'emploi des jeunes: formation professionnelle de trois mois à l'intention des jeunes (groupe d'âge à déterminer) et apprentissage de trois mois en entreprise, rémunéré (montant qui reste à déterminer mais qui pourrait être de l'ordre de 80 pour cent du salaire minimum).
 - Programme de subvention aux petites entreprises (notion à définir) afin de conserver la main-d'œuvre (hauteur des subventions à déterminer, mais qui pourrait être de l'ordre de 50 pour cent des coûts salariaux supportés par l'employeur) pendant une période renouvelable de trois mois.
 - Programme de travaux publics afin de remettre en état les infrastructures et les services endommagés par les incursions militaires, à mener par les municipalités; la priorité serait accordée aux chômeurs.
 - Subventions aux familles (tranche de revenus à définir) afin de remettre en état les lopins de terre et les exploitations agricoles familiales et de relancer l'agriculture (quantité totale d'outils, de semences et autres à fournir aux familles à déterminer).
10. Il est essentiel que le fonds soit conçu en tant qu'institution semi-autonome en contact avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, les ONG (extrêmement actives dans les territoires occupés) et les organisations locales.
11. Le BIT s'inspirera de l'expérience des caisses de développement social (comme celle de l'Égypte) qui donne une idée de la gamme des activités dans le domaine de l'emploi qui peuvent être financées par un tel mécanisme. De petits projets sont exécutés en étroite collaboration avec les collectivités locales. La possibilité de créer un fonds palestinien pour l'emploi et la protection sociale est à l'étude, en consultation étroite avec les donateurs en ce qui concerne le financement, et avec les institutions et unités techniques dans les territoires occupés en ce qui concerne les mécanismes d'application. Le BIT s'appuiera sur ses compétences pour fournir une assistance technique à l'Autorité palestinienne en vue d'une étude, réalisée en coopération avec les pays donateurs et d'autres organisations multilatérales, de l'opportunité et de la faisabilité d'une telle institution. Le Bureau lancera également des projets dans certains des domaines mentionnés précédemment, pendant que se poursuit la réflexion sur la création du fonds. Celui-ci devrait compléter et non supplanter l'aide déjà fournie par les donateurs, les Nations Unies et les institutions financières internationales.
12. Pendant que l'OIT finance la phase d'assistance technique à la création du fonds, il sera demandé à la communauté des donateurs d'allouer les fonds nécessaires aux dépenses d'investissement, comme cela est d'usage avec les caisses de développement social.
13. L'étude de faisabilité du fonds pour l'emploi et la protection sociale, financée par l'OIT, a été achevée en octobre 2002. Elle a été élaborée en consultation avec les pays donateurs et les institutions multilatérales de premier plan. Le Directeur général a l'intention d'affecter des ressources de l'OIT à des projets initiaux spécifiques en guise de capital de lancement

du fonds. Dès que la structure du fonds sera finalisée, l'OIT parrainera une réunion des donateurs dans le cadre de coopération multilatérale le plus approprié. Cette initiative doit être considérée comme une contribution de l'OIT aux efforts plus larges de la communauté internationale et doit s'inscrire dans un programme intégré. Ainsi qu'il ressort des conclusions de la réunion des donateurs tenue à Oslo en mai 2002 et de l'intérêt manifesté par certains donateurs pour l'OIT (notamment l'Union européenne, la Suisse, l'Italie, la Belgique et la Turquie), cette réunion, qui se tiendra d'ici à décembre 2002, sera l'occasion de réunir les représentants des fonds de développement arabes et multilatéraux. Ce projet a également reçu le soutien des organisations internationales d'employeurs et de travailleurs, notamment de la CISL. Le Directeur général a également soumis le projet de création d'un tel fonds aux quatre grands participants au processus de paix au Moyen-Orient, à savoir les Nations Unies, l'Union européenne, la Fédération de Russie et les Etats-Unis.

B. Renforcement des capacités

14. A la demande du ministre du Travail, le BIT a chargé une mission de participer à la reconstruction de ce ministère, dans le cadre plus vaste de la réforme de l'Autorité palestinienne. Cette mission a travaillé étroitement avec les mandants (Ramallah, 8-15 septembre 2002) et a établi un rapport qui trace les grandes lignes des réformes à engager et de l'assistance du BIT. Des projets similaires associant les organisations d'employeurs et de travailleurs seront envisagés sous peu. Les recommandations relatives à l'utilisation de l'excédent prévoient un financement permettant de répondre aux besoins immédiats du ministère et des organisations d'employeurs et de travailleurs.

C. Protection sociale

15. Les travaux initiaux du BIT sur la conception d'un système palestinien de protection sociale doivent être poursuivis. Plutôt que de mettre d'emblée en place un système complet, qui serait immanquablement confronté à des contraintes financières, il semble préférable d'adopter une approche progressive qui donnera la priorité à un ou à quelques risques seulement. D'après les discussions préliminaires, il pourrait s'agir des pensions pour lésions professionnelles et pour invalidité professionnelle et des pensions de vieillesse. L'absence de toute forme institutionnalisée de revenu d'appoint pour les personnes âgées est une cause importante de pauvreté. Le fonds jouera un rôle important dans la mise en œuvre de ce programme.

16. Deuxièmement, les dispositions du Protocole de Paris sur le transfert des droits de sécurité sociale accumulés par les travailleurs palestiniens travaillant en Israël doivent être appliquées (Protocole de Paris, 1994). Le BIT va entreprendre un premier examen des mécanismes susceptibles de garantir aux travailleurs palestiniens un accès plus transparent à l'information sur leurs droits en matière de sécurité sociale et concevoir un mécanisme de compensation plus efficace. Des consultations étroites avec les organisations d'employeurs et de travailleurs en Israël et dans les territoires occupés permettront de servir de base au rétablissement du dialogue entre les deux parties.

D. Dialogue social

17. L'OIT va accroître le soutien qu'elle apporte au renforcement de la capacité institutionnelle des organisations d'employeurs et de travailleurs. Leur capacité de fournir des services à leurs membres sera notamment accrue. Parallèlement, des approches novatrices du dialogue social seront adoptées, et une formation institutionnelle sera assurée

sur des thèmes tels que la résolution des conflits et l'établissement de relations constructives. C'est là un domaine d'expertise de l'OIT qui pourrait se mobiliser à cette fin avec des universités étrangères (par exemple, l'École des relations professionnelles et de travail de Cornell University, Ithaca, New York, et York University, Toronto) ou des institutions de la Rive occidentale et de Gaza, comme la PASSIA et l'Université Al-Qods. Le Centre international de formation de l'OIT à Turin devrait également être utilisé comme un forum «neutre» où ce type de formation peut être dispensé. Le dialogue entre Palestiniens et Israéliens sera encouragé afin de lancer les négociations sur deux questions importantes:

- i) le remboursement des cotisations dues aux travailleurs palestiniens travaillant en Israël; et
- ii) l'examen d'une possible levée des bouclages pour permettre aux travailleurs palestiniens de retourner travailler en Israël.

E. Renforcement du bureau de l'OIT à Jérusalem

- 18.** Pour que ces problèmes, ainsi que d'autres qui pourraient survenir, puissent se régler, le bureau de l'OIT à Jérusalem sera renforcé principalement sur la base des ressources de l'OIT.

Genève, le 14 octobre 2002.

Document soumis pour information et observations.