

Les Territoires palestiniens occupés en 2002 : crise économique et paupérisation

Riccardo Bocco, Matthias Brunner, Isabelle Daneels, Frédéric Lapeyre, Jamil Rabah

Le processus d'appauvrissement généralisé qui, depuis le début de la seconde Intifada (Intifada Al-Aqsa, entamée à la fin septembre 2000), affecte la population civile des Territoires palestiniens occupés (TPO) s'est considérablement accéléré au printemps 2002, lorsque l'armée israélienne a décidé de réoccuper militairement la Cisjordanie (1). Le 29 mars, l'intervention des forces armées israéliennes s'est accompagnée de la mise en place de sévères restrictions apportées à la libre circulation des personnes et des biens, tant à l'intérieur des TPO qu'entre ceux-ci et Israël, ce qui a conduit à l'effondrement économique des Territoires.

Crise économique aiguë et processus de « dé-développement »

L'extrême incertitude née de la situation politique, les restrictions apportées à la libre circulation des personnes et des biens, ainsi que les dommages et destructions subis par les infrastructures palestiniennes publiques et privées (2) sont les principales causes de la crise économique aiguë que traversent les TPO. La

(1) R. Bocco, M. Brunner, I. Daneels, F. Lapeyre et J. Rabah, 2002, *Palestinian Public Perceptions on their Living Conditions. The Role of International and Local Aid during the Second Intifada in the West Bank and the Gaza Strip* (juillet-novembre 2002), Genève, IUED et Berne, Swiss Development Cooperation.

(2) United Nations Office for the Coordination of the Humanitarian Affairs (UNOCHA) Humanitarian Information Centre for the Occupied Palestinian Territory (HIC-OPT), *Physical and Institutional Damage Assessment, West Bank Governorates*, mars-mai 2002 (cf. <http://www.reliefweb.int/hic-opt/damage.ass.htm>) ; The Palestine Monitor, *Palestine Fact Sheets: Poverty and Destruction in the Occupied Palestinian Territory*, septembre 2002 (<http://www.palestinemonitor.org>).

multiplication des obstacles à la circulation dressés par l'armée israélienne à l'intérieur des TPO a entraîné d'importants problèmes en matière d'accès aux marchés domestiques et internationaux, a suscité une pénurie affectant toute une série de biens ainsi qu'une augmentation considérable des coûts de transport domestiques, a empêché les Palestiniens de mener normalement leurs affaires et de se rendre à leur travail. Ainsi, lors d'un sondage effectué par les auteurs de ce texte en novembre 2002, les deux tiers des personnes interrogées déclaraient que leurs affaires avaient périclité au cours des six mois précédents, en raison des difficultés rencontrées pour se déplacer (61 %), des couvre-feux empêchant de travailler (55 %), de l'impossibilité de commercialiser leurs produits (55 %) ou d'acheter des matières premières (47 %) (3).

Aux nombreux barrages routiers, postes de contrôle et autres obstacles entravant la circulation à l'intérieur des TPO, il faut en effet ajouter les couvre-feux prolongés qui ont été imposés dans la plupart des principales villes de Cisjordanie ainsi que dans certaines zones de la bande de Gaza. A la mi-août 2002, on estimait, par exemple, que cinquante-cinq localités de Cisjordanie étaient soumises à un couvre-feu total ou partiel (4). En moyenne, les forces armées israéliennes ont imposé près de 130 jours de couvre-feu aux principales villes de Cisjordanie durant les six derniers mois de 2002 (5). Par ailleurs, des barrages routiers et des postes de contrôle militaires quadrillent la bande de Gaza et la Cisjordanie. L'essentiel de la communauté internationale recommande de lever ces restrictions à la libre circulation, condition nécessaire à toute reprise de l'économie palestinienne.

En l'espace de deux ans, celle-ci est passée d'une phase de reprise à une phase d'effondrement économique, marquée par la chute de l'investissement privé et de la production, ainsi que par le déclin brutal du secteur privé. En 2002, les graves entraves apportées au bon fonctionnement des marchés ont suscité une importante transformation de la structure économique qui s'est orientée vers des activités de subsistance liées à l'agriculture et au petit commerce. A court terme, ce type d'activité faiblement capitalistique, qui fournit un nombre croissant d'emplois, permet à de nombreux ménages de desserrer la contrainte alimentaire, notamment dans le cas de l'agriculture, grâce à l'autoconsommation.

L'année 2002 s'est traduite par une chute du revenu national brut des TPO, inférieur de près de 26 % à son niveau de 2001 et de 40 % à celui de 2000, alors que la population a augmenté de 9 % durant cette période. Les TPO doivent donc faire face à un brutal retournement de tendance par rapport à la période 1997-1999, lorsque l'économie palestinienne avait connu une croissance forte qui s'était traduite par une augmentation du revenu national brut par tête d'habitant, passé de 1 707 dollars à 1 966 dollars. Celui-ci a chuté de 12 %

(3) R. Bocco et al., décembre 2002, *op. cit.*, p. 13.

(4) Catherine Bertini, 2002, *Mission report of the Personal Humanitarian Envoy of the UN Secretary General*, 11-19 août 2002, (Genève et New York, United Nations), p. 5.

(5) United Nations, 2003, *Closure, Palestinian Productive Activities and Short to Medium run Policy Alternatives - Annual Report 2002* (New York, United Nations), p. 8.

au cours du dernier trimestre 2000, puis de près de 23 % en 2001. Cette tendance s'est encore accentuée en 2002 avec l'intensification du conflit israélo-palestinien qui a entraîné une réduction de 26 % ainsi que l'indique le tableau 1.

Tableau 1. – Principaux indicateurs socio-économiques pour les TPO, 1999-2002

| | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 |
|--|-------|--------|--------|--------|
| Population (en milliers) | 2 842 | 2 966 | 3 096 | 3 231 |
| PNB (en millions de dollars américains) | 4 289 | 4 607 | 4 012 | 2 951 |
| Taux de pauvreté (% de la population en dessous du seuil de pauvreté) | 20,1 | 30,7 | 45,7 | 60,0 |
| Taux de variation annuel (%) | | | | |
| — Revenu national brut par tête | 3,9 | - 7,5 | - 23,2 | - 26,4 |
| — Consommation privée | 7,5 | - 5,6 | - 15,5 | - 17,0 |
| — Consommation publique | 20,3 | 31,0 | - 2,1 | - 7,7 |
| — Investissement fixe total | - 8,3 | - 28,3 | - 76,9 | - 84,2 |
| — Exportations | 2,3 | - 8,8 | - 13,4 | - 34,4 |
| — Importations | 5,3 | - 16,2 | - 29,0 | - 17,3 |

Source : Banque mondiale, 2003, *op. cit.*, p. 9.

Les restrictions imposées par Israël aux mouvements de biens et de personnes dans les TPO depuis la fin 2000 ont eu des conséquences dévastatrices sur l'économie palestinienne (cf. tableau 1). La Banque mondiale estime les seules pertes en opportunités de revenu, entre le début de la seconde Intifada et la fin de 2002, à 5,4 milliards de dollars, soit une année complète de revenu. Cette estimation n'inclut pas la valeur des dégâts matériels infligés aux propriétés et infrastructures palestiniennes (6). En effet, en forte progression, ces dommages sont passés de 305 millions de dollars à la fin de 2001 à 728 millions de dollars à la fin du mois d'août 2002. Il est important de noter que l'évaluation effectuée par les Nations unies des dommages directs contre des biens matériels et institutionnels durant les seuls deux mois qui ont suivi l'incursion israélienne du 1^{er} mars 2002 se montait à 342 millions de dollars (7). Les dommages subis par le secteur privé étaient évalués à près de 100 millions de dollars, ceux concernant la seule ville de Naplouse et ses sites historiques à 113 millions de

(6) United Nations, *Assistance to the Palestinian People: Report of the Secretary General*, doc A/57/130-E/2002/79 (New York: United Nations), p. 11.

(7) United Nations, 2002, *op. cit.*, p. 7.

dollars. A cela, il faut ajouter les pertes liées à la mauvaise récolte d'olives de l'automne 2002, considérablement perturbée par les difficultés rencontrées pour accéder aux champs, les attaques répétées menées par les colons israéliens contre les paysans palestiniens et leurs biens, les destructions massives d'oliviers et les difficultés de transport des olives vers les lieux de transformation et de commercialisation (8).

La paralysie des marchés consécutive aux restrictions apportées à la libre circulation, les destructions, la quasi-impossibilité d'accéder aux marchés d'exportations et la chute de la demande interne résultant de l'accroissement de la pauvreté a plongé le secteur privé dans une crise aiguë. Ce dernier a supporté plus de la moitié des dégâts matériels causés par le conflit depuis 2000. Dans le même temps, les conditions d'approvisionnement, de commercialisation et de transport ont été rendues très difficiles par les autorités israéliennes. A ces facteurs qui contrarient les affaires s'ajoute la forte baisse des dépenses de consommation des ménages qui se sont réduites de 16 % en 2001, puis de 15 % en 2002 (9).

Dans ce contexte, l'investissement fixe a chuté de 77 % en 2001, puis de 84 % en 2002, pour atteindre des niveaux négligeables, qui bloquent toute possibilité de reprise économique (cf. tableau 1). Le montant total des investissements est passé d'environ 1,5 milliard de dollars en 1999 à seulement 140 millions de dollars (10). La crise du secteur privé s'est aussi traduite par une réduction de plus de 50 % de la force de travail dans ce secteur par rapport au niveau qui prévalait avant la seconde Intifada (cf. *infra*).

Par ailleurs, l'économie palestinienne, qui était très dépendante d'Israël, son principal partenaire commercial, a été durement affectée par la perte du marché israélien dans le cadre duquel elle commercialisait ses produits. Les exportations palestiniennes vers Israël ont en effet baissé de plus de 58 % en 2001 et de 44 % en 2002 alors que, en 2000, près de 75 % du commerce palestinien était réalisé avec Israël. Au total, les exportations palestiniennes ont chuté de 45 % en valeur, et se sont réduites d'un tiers entre juin 2000 et juin 2002 (11), ce qui s'est traduit par une forte réduction du nombre d'entreprises travaillant à l'exportation, passées de 232 en 2000 à seulement 46 fin 2002 (12).

En 2002, l'Autorité palestinienne (AP), quant à elle, a dû faire face à une situation fiscale toujours plus précaire, avec l'effondrement de l'économie, la montée de la pauvreté et le blocage, par les autorités israéliennes, du

(8) B'Tselem, *Disruption of the Olive Harvest in the Occupied Territories by Settlers and Security Forces*, octobre 2002 (<http://www.btselem.org>) ; HIC-OPT, *Violence/Intimidation during Olive Harvest in the Occupied Palestinian Territory*, novembre 2002 (<http://www.reliefweb.int/hic-opt/olives1.asp>). Pour une synthèse concernant les effets des opérations militaires israéliennes sur l'agriculture dans les TPO, cf. Stefan Decoinck, *L'agriculture et le conflit israélo-palestinien*, Vakgroep Derde Wereld, Université de Gand (Belgique), 2002 (<http://www.ctws.rug.ac.be>).

(9) United Nations, 2003b, *op. cit.*, p. 11.

(10) World Bank, 2003, *op. cit.*, p. 3.

(11) World Bank, 2003, *op. cit.*, p. 1.

(12) Palestine Trade Center, septembre 2002, *Assessment of Damage Incurred by the Palestinian Exporting Companies during the 2000-2002 Period*.

transfert d'une partie des impôts collectés en son nom. Ainsi, les revenus mensuels de l'AP sont tombés de 91 millions de dollars fin 2000 à 19 millions de dollars mi-2002 selon la Banque mondiale (13). L'effondrement financier de l'AP a cependant été évité grâce à l'intervention internationale massive qui s'est élevée en moyenne à 40 millions de dollars par mois en 2002, soit près de la moitié du budget total de l'AP sur la période 2000-2002. Le soutien budgétaire d'urgence apporté par la communauté internationale a donc atteint 1,1 milliard de dollars entre septembre 2000 et fin 2002, 840 millions provenant des pays de la Ligue arabe et 230 millions de dollars de l'Union européenne.

Toutes dépenses confondues, l'assistance de la communauté internationale s'est élevée à 1,051 milliard de dollars pour la seule année 2002 (plus de la moitié constituant un soutien au budget de l'AP, le reste représentant des programmes d'aide humanitaire et d'urgence). Ce qui représente plus que le doublement de l'aide apportée dans la période antérieure à la seconde Intifada. L'ampleur de la crise économique et sociale qui affecte les TPO a provoqué un basculement de la politique d'assistance de la communauté internationale, passée d'une logique de développement à une logique d'aide humanitaire. Ce qui se traduit par une chute des dépenses destinées aux projets de promotion de la croissance à travers le renforcement des capacités économiques et humaines de l'économie palestinienne (de 400 millions de dollars en 1999, ces dépenses ont chuté à 175 millions de dollars en 2001 et ont encore diminué fortement en 2002) (14). Compte tenu de la détérioration de la situation, le lancement de tout nouveau projet de développement, notamment en matière d'infrastructures économiques, est quasi impossible. De plus, la plupart des grands projets de ce type lancés antérieurement ont souffert d'importants retards ou ont dû être interrompus ; dans de nombreux cas, ils ont été endommagés, voire détruits, par les forces israéliennes.

A tous ces facteurs s'est ajoutée, à partir de l'été 2002, la construction d'un « mur » de séparation, résultant d'une décision unilatérale du gouvernement israélien. Ce mur constitue un vaste projet d'édification d'un ensemble intégré de murs, tranchées et barrières électrifiées assorti d'un périmètre de sécurité interdit au public pouvant atteindre plusieurs centaines de mètres de large. Les premiers travaux ont été entrepris, sur près de 147 km, à proximité de Jénine, Tulkarem, Qalqiliya et Salfit. Or, l'alignement de ce mur ne correspond pas à la « ligne verte », et l'ouvrage est parfois situé jusqu'à 6 km à l'intérieur de la Cisjordanie. Si le projet est mené à son terme, quelque 95 000 Palestiniens pourraient donc se retrouver entre le mur et cette « ligne verte », ce qui représente environ 4,5 % de la population de Cisjordanie (à l'exclusion de Jérusalem-Est) (15). Ces communautés – lorsqu'elles ne sont pas contraintes de s'installer de l'autre côté du mur par l'armée israélienne qui a le pouvoir de réquisitionner leur propriété privée – seraient donc séparées du reste de la Cisjordanie.

(13) World Bank, 2003, *op. cit.*, p. 1.

(14) United Nations, 2002, *op. cit.*, p. 4.

(15) Humanitarian and emergency policy group of the local aid coordination Committee, 2003, *The Impact of Israel's Separation Barrier on Affected West Bank Communities*, p. 5.

La construction du mur aura des conséquences socio-économiques très négatives puisque l'ouvrage coupera ces communautés de leurs terres ou de leur lieu de travail, ainsi que des services sociaux de base, et les empêchera de commercer avec le reste des TPO. Sans compter que cette édification s'accompagne de celle de réseaux d'irrigation et de routes, et de la destruction de terres agricoles particulièrement fertiles et importantes pour l'économie de la Cisjordanie.

Aggravation de la pauvreté et de la précarité

Les conséquences sociales de l'asphyxie de l'économie palestinienne par les forces armées israéliennes sont dramatiques. Les TPO doivent faire face à une crise humanitaire aiguë résultant du développement d'une pauvreté et d'un chômage de masse. La population civile est de plus en plus dépendante des dispositifs d'assistance humanitaire sans lesquels sa capacité reproductive serait remise en question compte tenu de l'épuisement progressif de ses stratégies de survie.

Passé de 24 % à 20 % entre 1996 et 2000, le taux de pauvreté a atteint 33 % en janvier 2001 et était estimé à plus de 60 % fin 2002 (16). Ce qui a induit une croissance du niveau de la malnutrition et de l'assistance alimentaire rendue nécessaire. En décembre 2002, 1,5 million de Palestiniens (soit près de la moitié de la population résidant dans les TPO) recevaient une assistance alimentaire directe, ce qui représente cinq fois plus de personnes que fin 2000 (17).

Évolution de la distribution des revenus des ménages

Lorsque l'on analyse la distribution des revenus des ménages, on constate un processus de précarisation très marqué entre novembre 2001 et novembre 2002. Le pourcentage des ménages bénéficiant d'un revenu moyen (soit entre 2 000 et 3 000 nouveaux shekels israéliens (NIS) (18) a baissé de moitié et ne repré-

(16) PCBS (Palestinian Central Bureau of Statistics), *Impact of the Israeli Measures on the Economic Conditions of Palestinian Households on the Eve of the Israeli Incursion*, avril-mai 2003, (Ramallah, PCBS), p. 8.

(17) C. Bertini, 2002, *op. cit.*, p. 2.

(18) En novembre 2001, avec un dollar on pouvait acheter 4,27 NIS, alors qu'en novembre 2002 il fallait 4,76 NIS pour un dollar (source : Union des Banques, Service du change, Genève).

sente plus que 15 % du total des ménages interrogés contre 29 % l'année précédente. Par contre, le nombre de ménages à bas revenus (disposant de 500 à 1 600 NIS) a fortement augmenté, passant de 28 % à 42 % (cf. Bocco et *al.*, p. 14).

Tableau 2. – Évolution du revenu des ménages (en NIS) selon le lieu de résidence, novembre 2001-novembre 2002 (% des ménages)

| | plus de 5000 | de 3 000 à 5 000 | de 2 000 à 3 000 | de 1 600 à 2 000 | de 500 à 1 600 | moins de 500 |
|-------------------------|-----------------|---------------------|---------------------|---------------------|-------------------|-----------------|
| Novembre 2001 | | | | | | |
| Cisjordanie | 1 | 10 | 32 | 23 | 26 | 9 |
| Camps de Cisjordanie | 3 | 4 | 37 | 11 | 38 | 7 |
| Bande de Gaza | 1 | 9 | 26 | 16 | 31 | 18 |
| Camps de Gaza | 1 | 4 | 14 | 17 | 42 | 22 |
| Total (2001) | 1 | 11 | 29 | 19 | 28 | 12 |
| Novembre 2002 | | | | | | |
| Cisjordanie | 2 | 7 | 14 | 23 | 40 | 14 |
| Camps de Cisjordanie | | 6 | 23 | 19 | 44 | 8 |
| Bande de Gaza | 1 | 1 | 14 | 14 | 57 | 13 |
| Camps de Gaza | | 4 | 10 | 14 | 46 | 25 |
| Total (2002) | 4 | 8 | 15 | 18 | 42 | 14 |

Source : Bocco et *al.*, 2002, *op. cit.*

Si l'on examine plus attentivement cette évolution suivant le lieu de résidence, il apparaît très clairement que la Cisjordanie a été la plus affectée par ce processus de réduction drastique de la classe moyenne, du fait des conséquences de l'occupation militaire israélienne. Le tableau 2 montre que, hormis les camps de réfugiés, les ménages situés dans la catégorie de revenu 2 000-3 000 NIS sont passés de 32 % à 14 %, tandis qu'il a baissé de 37 % à 23 % dans les camps de réfugiés. Dans le même temps, le nombre de ménages à très faible revenu a augmenté puisque cette catégorie est passée de 9 % à 14 %. En comparaison, la diminution des ménages à revenu moyen a été moins forte dans la bande de Gaza, mais il est vrai que cette catégorie de ménages était moins importante dans ce territoire où le taux de pauvreté est traditionnellement élevé.

Pauvreté et précarité économique

Le Bureau central de statistique palestinien (PCBS) a fixé le seuil de pauvreté à 1 651 NIS par mois pour une famille de référence comprenant deux adultes et quatre enfants. Les résultats obtenus illustrent l'ampleur de la crise. En novembre 2002, 62 % des ménages se trouvaient en dessous du seuil de pauvreté et 28 % étaient dans une situation d'extrême pauvreté. Ce seuil de pauvreté correspond à moins d'un dollar par jour et par ménage, ce qui équivaut à la référence utilisée par la Banque mondiale. D'un point de vue comparatif, on assiste à un processus de paupérisation de forte intensité dans les TPO où le taux d'extrême pauvreté tend à se rapprocher de celui des pays les moins avancés (19).

On constate que, comme les années précédentes, le taux de pauvreté est beaucoup plus élevé dans la bande de Gaza, y compris les camps de réfugiés (80 %), qu'en Cisjordanie (61 %) et que la situation est la plus difficile dans les camps de réfugiés de la bande de Gaza où le taux d'extrême pauvreté atteint 44 %. D'un point de vue dynamique, si la dégradation de la situation a affecté tous les TPO, elle a été particulièrement forte en Cisjordanie où le taux de pauvreté a augmenté de 58 % contre « seulement » 46 % dans la bande de Gaza. C'est à Jérusalem que ce taux est le plus bas : 8 %. On n'y trouve quasiment pas de cas d'extrême pauvreté.

La pauvreté affecte de la même manière les villages ou les villes, dont 60 % des habitants sont pauvres. Par contre, la pauvreté concerne 75 % des Palestiniens des camps de réfugiés. De plus, le taux d'extrême pauvreté atteint 39 % dans ces camps, contre 25 % dans les villes et les villages. On constate aussi que le taux de pauvreté des réfugiés est plus élevé que celui des non-réfugiés : 68 % contre 57 %. Enfin, lorsque l'on analyse la situation des adultes suivant les classes d'âge, on remarque que ce taux varie peu (entre 61 % et 68 %), excepté pour les plus de 60 ans qui se différencient par un taux de pauvreté (39 %). Toutefois, les 18-25 ans sont beaucoup plus souvent confrontés à une situation d'extrême pauvreté (38 % d'entre eux) comparés aux 26-35 ans (21 %), 36-45 ans (29 %) et 46-60 ans (33 %).

La situation de pauvreté de masse que révèle ce sondage sous-estime probablement les difficultés des populations, compte tenu du faible niveau auquel le seuil de pauvreté a été fixé par le PCBS. Les 1 651 NIS retenus (environ 344 dollars) correspondent en effet à un seuil de pauvreté bien inférieur à celui utilisé en Israël. En 2002, l'Institut national d'assurance (Bituach Leumi) fixait le seuil de pauvreté pour Israël à 4 500 NIS par mois (environ 937 dollars) pour une famille moyenne de deux adultes et deux enfants. Or, les écarts de coûts du panier de biens et services essentiels sélectionnés ne justifient pas une telle différence, surtout dans le cas de la Cisjordanie.

(19) Les informations relatives au revenu des ménages obtenues à travers les questionnaires ont été traitées en utilisant cette définition et en appliquant l'échelle d'équivalence développée par l'OCDE. Cette dernière reconnaît la différence de besoins entre adultes et enfants et introduit de manière très limitée les rendements d'échelle en attribuant au premier adulte le coefficient 1, à chaque autre adulte le coefficient 0,7 et à chaque enfant le coefficient 0,5. Par ailleurs, un seuil d'extrême pauvreté a été fixé à 500 NIS pour la famille de référence, ce qui correspond à moins d'un dollar par jour et par unité de ménage.

C'est pourquoi les auteurs de l'enquête ont posé une question : « Quelle somme est nécessaire pour couvrir les besoins essentiels de la famille ? ». Les personnes interrogées n'ont pas eu tendance à surévaluer massivement leurs besoins et le montant moyen déclaré est de 2 540 NIS (environ 530 dollars). Ce qui, comme supposé, est supérieur aux 1 651 shekels du PCBS. C'est logiquement à Jérusalem que le montant est le plus élevé (3 800 NIS), du fait du coût de la vie, tandis qu'en Cisjordanie, le montant moyen est de 2 460 NIS et dans la bande de Gaza de 2 250 NIS (mais il faut noter que les familles y sont plus nombreuses).

Les enquêteurs ont également demandé aux personnes interrogées comment elles se situaient pas rapport au montant minimum qu'elles avaient elles-mêmes défini. Ainsi, le pourcentage de personnes déclarant avoir moins que ce minimum était de 74 %, dont 51 % qui affirmaient avoir bien moins que ce montant. Ce taux de pauvreté subjective est de douze points plus élevé que le taux de pauvreté donné précédemment et constitue une bien meilleure estimation des conditions matérielles de la population palestinienne. Par ailleurs, c'est dans les camps de réfugiés que la perception de l'extrême pauvreté est la plus élevée : environ 67 % dans les camps de la bande de Gaza et de Cisjordanie contre un peu plus de 50 % hors des camps.

Cette perception quasi généralisée de la pauvreté se combine à un fort pessimisme de la population au sujet de l'évolution de la pauvreté dans les six prochains mois. Une forte majorité (78 %) s'attend en effet à une aggravation de la pauvreté. C'est en Cisjordanie que les personnes interrogées sont les plus pessimistes puisque 90 % de ceux qui résident dans les camps et 81 % de ceux qui vivent en dehors estiment que la pauvreté va s'accroître, alors qu'ils sont respectivement 68 % et 70 % dans la bande de Gaza. Ces différences sont causées par l'occupation militaire et les restrictions apportées à la libre circulation en Cisjordanie qui affectent profondément le moral des habitants. Il faut aussi noter l'extraordinaire niveau de pessimisme à Jérusalem où 95 % des personnes interrogées s'attendent à une aggravation de la situation sur le front de la pauvreté.

Tableau 3. – Perception de la situation financière du ménage par lieu de résidence

| Cisjordanie | Cisjordanie (camps) | Jérusalem | Bande de Gaza | Gaza (camps) | Ensemble |
|---|---------------------|-----------|---------------|--------------|----------|
| « Meilleure situation que celle des autres membres de ma communauté » | | | | | |
| 16 % | 5 % | 11 % | 7 % | 16 % | 13 % |
| « A peu près la même situation que celle des autres membres » | | | | | |
| 62 % | 64 % | 87 % | 73 % | 66 % | 68 % |
| « Moins bonne situation que celle des autres membres » | | | | | |
| 22 % | 31 % | 2 % | 20 % | 18 % | 19 % |

Compte tenu du processus traumatique d'effondrement très rapide de la situation socio-économique, il est intéressant d'analyser les conséquences

de ces changements sur la cohésion sociale. Pour cela, les enquêteurs ont demandé aux personnes interrogées d'évaluer leur situation financière en la comparant à celle des autres membres de leur communauté. Dans 68 % des cas, les personnes interrogées pensaient que les difficultés actuelles affectaient leur communauté dans son ensemble et que leur situation était comparable à celle des autres membres de cette communauté. Ce résultat est important car il montre qu'il n'y pas de processus de fragmentation sociale. Au contraire, il y a un fort sentiment communautaire face à des facteurs externes de détérioration des conditions de vie. Il est particulièrement frappant de constater que 60 % des personnes vivant dans des situations d'extrême pauvreté ne se considéraient pas moins bien loties que le reste de leur communauté. Toutefois, le tableau 3 permet de noter que c'est dans les camps de réfugiés de Cisjordanie que la perception de se trouver dans une moins bonne situation est la plus forte (31 %) et dans ceux de la bande de Gaza que ce sentiment est le moins fort (18 %). Jérusalem constitue un cas distinct (2 %).

Évolution du marché du travail

L'évolution du marché du travail est le principal vecteur de cette montée de l'insécurité économique des ménages. En effet, les travailleurs palestiniens ont dû affronter deux problèmes majeurs. D'une part, un chômage massif résultant non seulement de l'effondrement de l'économie domestique mais aussi de leur exclusion du marché du travail formel et informel en Israël. D'autre part, les restrictions apportées à la libre circulation qui ont compliqué l'accès régulier au lieu de travail et se sont traduites par la perte d'heures de travail, voire contraint les travailleurs à rester chez eux compte tenu du couvre-feu.

Ces entraves apportées à l'exercice de l'activité professionnelle ont aussi bien affecté les employés que les paysans et les pêcheurs. Selon la définition du Bureau international du travail (BIT), le taux de chômage est passé de 10 % à la mi-2000 à 26 % à la fin 2001 et a continué à augmenter en 2002 puisqu'il atteignait 34 % en mai-août 2002 et plus de 41 % en septembre-décembre (20). Les secteurs les plus affectés ont été ceux de la construction et des services, avec une réduction respective de 90 000 et 46 000 postes de travail, équivalent à 68 % de l'ensemble des emplois perdus (21). Or, l'accès au travail constitue la principale source de revenu pour les ménages dans un contexte où il n'existe pas de système de protection sociale étendu.

Les résultats du sondage montrent que pour 56 % des personnes interrogées, il était difficile ou très difficile d'aller au travail (qu'il s'agisse d'eux

(20) PCBS, *Press Release on Labour Force Survey Results July-September 2002 Round*, Ramallah, 2002b, p. 8 ; ILO, *Report of the Secretary General, International Labour Conference 90th Session - Appendix: Report on the Situation of Workers of the Occupied Territories*, Geneva, 2002.

(21) United Nations, 2003, *op. cit.*, p. 13.

ou d'autres membres de leur famille) lors des douze derniers mois ; dans 14 % des cas, c'était pratiquement impossible. Au total, dans seulement 30 % des cas, l'accès au lieu de travail ne posait pas de problème. Les villageois ont été particulièrement affectés par les restrictions apportées à la circulation des personnes du fait de leur isolement relatif et de la distance séparant leur lieu d'habitation de leur lieu de travail. Ils étaient 20 % à considérer qu'il était quasiment impossible d'aller travailler, et 61 % à répondre que c'était difficile ou très difficile (contre respectivement 9 % et 57 % dans les villes et 17 % et 43 % dans les camps de réfugiés).

Mais ces problèmes de libre circulation ont surtout affecté la Cisjordanie qui a connu des couvre-feux à répétition et toute une série de sévères mesures restrictives mises en place par les forces armées israéliennes (condamnation de nombreuses routes, multiplication des barrages ou limitations apportées à la circulation des moyens de transport dans des zones délimitées). Ainsi, par exemple, Naplouse a été placée sous couvre-feu durant près de trois mois, entre janvier et juin 2002 (22). C'est pourquoi seulement 6 % des personnes interrogées en Cisjordanie déclarent qu'elles n'ont pas eu de problèmes pour accéder à leur lieu de travail, alors que ce taux est de 59 % dans la bande de Gaza. La situation semble avoir été particulièrement difficile pour les résidents des camps de réfugiés de Cisjordanie, dont 31 % ont répondu qu'il leur avait été quasi impossible de se rendre à leur travail durant les douze derniers mois.

Enfin, les quelque 128 000 travailleurs palestiniens employés en Israël et dans les colonies israéliennes se sont quasiment vus refuser l'accès à ce marché du travail après le début de la seconde Intifada. Ainsi, les autorités israéliennes n'avaient émis que 32 000 permis de travail fin 2002. De surcroît, seulement la moitié de ceux-ci étaient effectivement utilisés, compte tenu des restrictions empêchant les travailleurs palestiniens de se rendre sur leur lieu de travail (23). Cette évolution est associée à un vaste processus qui conduit les employeurs israéliens à substituer des travailleurs asiatiques aux travailleurs palestiniens. Ce qui, pour ces derniers, a des conséquences importantes en termes d'exclusion à long terme du marché du travail israélien. Or, ce dernier employait près d'un quart de la force de travail palestinienne avant la seconde Intifada.

Changements dans la distribution de la force de travail

En 2002, on a assisté à une baisse très importante de la part des emplois à plein temps, qui est passée de 55 % à 44 %, tandis que le taux de chômage est monté de 27 % à 33 %. Dans le même temps, le nombre de travailleurs effectuant seulement quelques heures de travail par jour a augmenté, passant de 18 % à 23 %.

(22) UNSCO, 2002, *The Impact of Closures and other Mobility Restrictions on Palestinian Productive Activities* (Gaza, United Nations), p. 8.

(23) World Bank, 2003, p. 2.

Ces processus de précarisation des travailleurs et d'exclusion de l'accès au travail sont au cœur de l'accroissement de la pauvreté dans la population palestinienne. On doit aussi noter un mouvement concernant l'entrée des femmes sur le marché du travail, notamment en Cisjordanie. On peut penser que les ménages répondent à la détérioration de leur situation matérielle en envoyant des personnes supplémentaires effectuer des activités créatrices de ressources. C'est ainsi que la proportion des femmes au foyer a baissé de 35 % à 31 % en Cisjordanie (hors camps de réfugiés) et de 42 % à 33 % dans les camps. On constate, pour la même raison, une montée significative du travail des jeunes de moins de 18 ans dont le taux a doublé, passant de 10 % à 20 %.

Tableau 4. – Participation de la force de travail suivant le lieu de résidence (en milliers)

| | Employé à plein temps | Employé à temps partiel | Travaille quelques heures par jour | Sans emploi | Ensemble |
|---------------------|---------------------------|-------------------------|------------------------------------|---------------------------|----------------------------|
| Cisjordanie | 148 39 % | 38 10 % | 60 16 % | 135 35 % | 381 100 % |
| Cisjordanie (camps) | 16 43 % | 1 3 % | 5 14 % | 15 41 % | 37 100 % |
| Jérusalem | 43 73 % | 1 2 % | 3 5 % | 12 20 % | 59 100 % |
| Bande de Gaza | 81 42 % | 15 8 % | 33 17 % | 62 33 % | 191 100 % |
| Gaza (camps) | 42 51 % | 6 7 % | 9 11 % | 25 31 % | 82 100 % |
| <i>Total</i> | <i>330</i> <i>44 %</i> | <i>61</i> <i>8 %</i> | <i>110</i> <i>15 %</i> | <i>249</i> <i>33 %</i> | <i>750</i> <i>100 %</i> |

L'analyse de l'évolution du taux de chômage montre que celui-ci a augmenté partout (à l'exception des camps de réfugiés de la bande de Gaza). Mais cet accroissement a été beaucoup plus fort en Cisjordanie que dans la bande de Gaza où le taux de chômage était habituellement plus élevé. La situation s'est donc inversée. En novembre 2002, on constate que 35 % des résidents de Cisjordanie (à l'exclusion des camps de réfugiés) et 41 % de ceux des camps se trouvaient désormais au chômage, contre 33 % des résidents de la bande de Gaza et 31 % de ceux de ses camps (non compris dans le chiffre précédent). Ces taux étaient respectivement de 26 % et 24 % dans le cas de la Cisjordanie et 28 % et 40 % dans la bande de Gaza en novembre 2001.

Deux groupes vulnérables apparaissent sur le marché du travail. D'une part, les jeunes de 20-24 ans qui connaissent un taux de chômage de 44 % et un accès très limité aux emplois à plein temps (seulement 30 % d'entre eux). D'autre part, les travailleurs de plus de 45 ans, qui sont fortement exclus des emplois à plein temps et du marché du travail en général. Il existe pour eux une forte corrélation entre l'âge et la précarisation de leur insertion professionnelle. Ainsi, pour le groupe des 55-59 ans, le plus vulnérable, le taux de chômage est de 48 % et le taux d'emploi à plein temps de seulement 29 %. Les travailleurs indépendants constituent aussi un groupe particulièrement fragile, compte tenu du fait qu'ils sont seulement 22 % à travailler à plein temps, alors que 37 % travaillent seulement quelques heures par jour et 38 % sont au chômage.

L'évolution catastrophique du marché du travail se traduit par le nombre très important de Palestiniens (48 %) qui se déclarent prêts à travailler quel que soit le salaire. Le désespoir semble être le plus élevé dans les camps de réfugiés où 66 % des personnes interrogées dans les camps de Gaza et 76 % de ceux des camps de Cisjordanie font une telle déclaration. Cette situation entraîne les salaires à la baisse comme l'indiquent 55 % de réponses faisant état d'une réduction du salaire durant le deuxième semestre 2002. Cette tendance est particulièrement sensible en Cisjordanie où 67 % des personnes interrogées à l'extérieur des camps de réfugiés et 73 % dans les camps font état d'une baisse de leur salaire.

Le sondage 2002 fait apparaître un résultat étonnant, comparé à celui de 2001 : le nombre de personnes interrogées qui déclarent rechercher très activement un travail s'est réduit dans une proportion importante. Le taux est passé de 85 % en novembre 2001 à 67 % en novembre 2002 alors que, dans le même temps, le taux de ceux qui déclarent ne pas avoir cherché de travail est passé de 3 % à 22 %. Compte tenu de l'absence d'un système étendu d'allocations-chômage et du processus d'appauvrissement affectant les ménages, on peut s'interroger sur les raisons d'un tel changement. En fait, ce résultat reflète la paralysie complète du marché du travail découlant de mesures coercitives prises par Israël (plus que le découragement des chômeurs, les contraintes physiques rencontrées lors de la recherche de travail sont causes de ce dérèglement). Lorsque l'on analyse les réponses suivant le lieu de résidence, il apparaît clairement que c'est la Cisjordanie qui a souffert le plus des obstacles apportés à la libre circulation. Le taux de ceux qui ne cherchent pas de travail y est le plus élevé (25 % des chômeurs en dehors des camps et 40 % de ceux-ci au sein des camps).

Emploi et risque d'appauvrissement

En l'absence de véritable couverture sociale et d'allocations-chômage, la majeure partie du revenu des ménages provient du travail. L'accès au travail est donc primordial pour les ménages afin de garantir un niveau minimum de sécurité économique permettant sa reproduction. Cela signifie que la situation financière des ménages est très sensible à toute chute de l'emploi ou à la réduction du nombre d'heures travaillées qui se traduiront très rapidement en baisse du niveau de consommation et de bien-être. L'enquête montre que 88 %

des chômeurs et que 75 % de ceux travaillant seulement quelques heures par jour se trouvent en dessous du seuil de pauvreté, alors qu'ils ne sont que 39 % parmi ceux travaillant à plein temps. Il faut cependant insister sur ce nombre important de travailleurs à temps plein qui sont en situation de pauvreté. La relation entre travail et risque d'appauvrissement est encore plus frappante si l'on considère l'extrême pauvreté, car 54 % des chômeurs sont dans cette situation contre seulement 9 % parmi ceux bénéficiant d'un emploi à temps plein. Si l'on regarde la distribution totale de l'extrême pauvreté, près de 63 % des cas sont associés à des situations de chômage.

La perte de son emploi par le chef de famille constitue un risque d'appauvrissement très important étant donnée la prédominance de ce dernier dans le modèle familial palestinien de reproduction et le nombre élevé de personnes dépendant d'un travailleur qui en découle. Ce risque est d'autant plus grand que la durée du chômage s'allonge. Ainsi, le taux de pauvreté des ménages dont le chef de famille est sans emploi depuis plus de douze mois est de 87 %, tandis que le taux d'extrême pauvreté est de 58 %. Ces taux sont respectivement 42 % et 12 % lorsque le chef de famille n'a jamais été au chômage. Le sondage fait apparaître que moins de la moitié des chefs de famille (43 %) ont échappé au chômage en 2001-2002, tandis que 29 % ont connu plus de douze mois de chômage. Le taux de chômage de longue durée des chefs de famille est nettement plus élevé dans la bande de Gaza (44 %) qu'en Cisjordanie (25 %). Néanmoins, le chômage a augmenté très fortement en Cisjordanie durant le deuxième semestre 2002 (cf. *supra*) ; si la situation politique ne se débloque pas, la masse de nouveaux chômeurs en Cisjordanie basculera progressivement dans une situation de chômage de longue durée, avec des répercussions sur les conditions de vie des membres du ménage.

Si l'accès à l'emploi est un élément important pour réduire le risque d'appauvrissement, ce dernier va aussi dépendre du type d'employeur. Les employés de l'AP et des organisations internationales sont en majorité au-dessus du seuil de pauvreté (respectivement 57 % et 52 %) et on compte moins de 10 % de cas d'extrême pauvreté parmi eux, tandis que le taux de cas d'extrême pauvreté est de 32 % dans le secteur privé et de 44 % pour les travailleurs indépendants. En termes de politique de lutte contre la pauvreté, c'est une information importante car l'AP demeure le plus important employeur et joue donc un rôle fondamental non seulement dans l'approvisionnement en services de base mais aussi dans la création de revenu, en garantissant le maintien d'un certain niveau d'emploi. En effet, l'AP emploie près de 125 000 personnes, ce qui représente un tiers du total des travailleurs en activité et la moitié de l'ensemble des salaires versés dans les TPO. Dans un contexte d'effondrement du secteur privé, le versement par l'AP d'un salaire mensuel régulier à ses employés constitue un élément central de sécurité économique pour de nombreuses familles palestiniennes. L'AP exerce ainsi un rôle essentiel en assurant une relative sécurité économique à un nombre important de ménages et en limitant l'impact humain de la crise actuelle. La communauté internationale en est bien consciente, qui a augmenté son assistance budgétaire à l'AP afin de compenser la baisse des ressources fiscales résultant de l'effondrement économique et du refus des autorités israéliennes de transférer le montant dû de la TVA.

Enfin, le risque d'appauvrissement est fortement associé au lieu de travail. En effet, 87 % de ceux qui travaillaient par le passé en Israël sont main-

tenant sous le seuil de pauvreté et plus de la moitié sont dans des situations d'extrême pauvreté. Ces taux étaient respectivement 57 % et 19 % en Cisjordanie et 69 % et 27 % dans la bande de Gaza. Cette situation résulte de l'exclusion des Palestiniens du marché du travail israélien, formel et informel, depuis deux ans. Pour la seule période septembre-décembre 2000, plus de 100 000 emplois occupés par des Palestiniens en Israël ont disparu, sur un total de 130 000 (24). La fermeture militaire des TPO et la mise en place d'un système de permis de travail très restrictif a conduit à la quasi-disparition des travailleurs palestiniens en Israël. La perte totale de revenu engendré par ces travailleurs entre octobre 2000 et avril 2002 était estimée à près de 757 millions de dollars (25). Il est également important d'indiquer que cette perte est plus structurelle que conjoncturelle, du fait de la substitution organisée par le gouvernement israélien des travailleurs palestiniens notamment par des travailleurs asiatiques ou d'Europe de l'Est.

Détérioration des conditions de vie et stratégies de survie de la population

Dans un contexte de pauvreté et de chômage massif et en l'absence d'un système de protection sociale étendu, les ménages développent des stratégies de survie très variées. Cependant, avec l'intensification de la crise et sa prolongation, ces stratégies commencent à s'épuiser progressivement et il existe une dépendance toujours plus forte vis-à-vis de l'aide humanitaire, en particulier en termes d'assistance alimentaire. Dans la dernière enquête du PCBS, on peut constater que la valeur médiane de l'assistance provenant des membres la famille est passée de 298 dollars en mai-juin 2001 à 63 dollars en avril-mai 2003 alors que le montant en provenance des amis et des voisins est passé de 288 dollars à 63 dollars (26).

Lorsque l'on demande aux personnes interrogées quelle est leur capacité à faire face financièrement à la présente situation, 57 % déclaraient en novembre 2002 qu'elles éprouvaient désormais des difficultés à boucler leur budget ou qu'elles ne pouvaient plus subvenir à leurs besoins essentiels alors qu'elles n'étaient que 48 % en novembre 2001. La capacité de résistance des ménages au processus de détérioration de leurs conditions de vie varie selon le lieu de résidence. C'est dans les camps de réfugiés de la bande de Gaza que la situation est la plus précaire, car le taux de ceux qui gagnaient désormais à pei-

(24) World Bank, *Fifteen Months - Intifada, Closures and Palestinian Economic Crisis - An Assessment*, Washington World Bank, 2002, p. 13.

(25) UNSCO, 2002, *op. cit.*, p. 9.

(26) PCBS, 2003, *op. cit.*, p. 8.

ne de quoi vivre était de 44 %, et celui de ceux qui ne pouvaient subvenir à leurs besoins essentiels de 32 %.

Face à la détérioration de la situation socio-économique, 68 % des ménages ont réduit le niveau de leurs dépenses quotidiennes. Cette évolution a été particulièrement marquée dans les camps de réfugiés de la bande de Gaza et de Cisjordanie où les dépenses quotidiennes ont baissé respectivement de 79 % et de 84 %. Plus précisément, 70 % des personnes interrogées résidant dans les camps de la bande de Gaza ont déclaré avoir réduit leur consommation de produits laitiers et 77 % leur consommation de viande. Ces taux étaient de 60 % et 68 % dans la bande de Gaza (hors camps de réfugiés), de 52 % et 69 % en Cisjordanie (hors camps) et de 57 % et 63 % dans les camps de réfugiés de Cisjordanie.

Ces résultats correspondent aux indicateurs nutritionnels établis par le Bureau du coordinateur spécial des Nations unies dans les Territoires occupés (UNSCO) qui montrent que la situation est bien plus sévère dans la bande de Gaza où 42 % des habitants sont entièrement dépendants de l'aide alimentaire et 70 % ont fait chuter la qualité de la nourriture qu'ils consomment (27). Le problème de l'accès de la population civile à une nourriture de qualité dans un contexte d'appauvrissement généralisé a été aggravé par les restrictions apportées à la libre circulation des marchandises qui ont provoqué des pénuries de produits riches en protéines tels que le poisson, le poulet ou les produits laitiers. En juin 2002, 100 % des marchands de Cisjordanie faisaient état de pénuries de poisson, 68 % de poulet, 50 % de dinde et 47 % de lait en poudre (28).

Compte tenu du niveau de pauvreté, il est nécessaire de se demander comment les ménages font face à leurs besoins essentiels. L'enquête montre que, à côté de la réduction de leur niveau de consommation, les ménages de Cisjordanie et de la bande de Gaza ont recours à une série de stratégies de survie qui va de l'utilisation de l'épargne (50 % des personnes interrogées), au recours aux réseaux de soutien familiaux et amicaux (35 %), en passant par l'agriculture (30 %) ou la vente de bijoux (28 %). Il y a toutefois des différences selon le lieu de résidence des personnes interrogées. Ainsi l'agriculture est un moyen très important utilisé par les ménages des villages (50 % des personnes interrogées) et des camps de réfugiés (67 %). On peut en déduire que les sévères restrictions apportées à la libre circulation en Cisjordanie ont eu un impact très négatif sur ces deux catégories sociales. En effet, 21 % des personnes interrogées des camps de réfugiés ont déclaré qu'il leur avait été impossible de cultiver la terre. 79 % d'entre elles ont estimé que cela leur avait été difficile ou très difficile.

(27) UNSCO, 2002, *op. cit.*, p. 3.

(28) UNSCO, 2002, *op. cit.*, p. 2.

Afrique du Nord Moyen-Orient

Espace et conflits

Édition 2003

sous la direction de **Rémy Leveau**

Sommaire

| | |
|---|-----|
| L'Afrique du Nord et le Moyen-Orient en 2002-2003 : le renouveau de l'influence américaine | 9 |
| Rémy Leveau | |
| La sécurité en Méditerranée | 23 |
| Frédéric Charillon, Remy Leveau | |
| Les évolutions démographiques en Afrique du Nord et au Proche-Orient | 43 |
| Youssef Courbage | |
| Le phénomène du martyr islamiste contemporain | 65 |
| Farhad Khosrokhavar | |
| Égypte : le choix réaffirmé de l'autoritarisme | 81 |
| Eberhard Kienle | |
| Le conflit israélo-palestinien | |
| Israël : de la réoccupation des Territoires palestiniens aux élections de janvier 2003 | 99 |
| Alain Dieckhoff | |
| Les Territoires palestiniens occupés en 2002 : crise économique et paupérisation | 117 |
| Riccardo Bocco, Matthias Brunner, Isabelle Daneels, Frédéric Lapeyre, Jamil Rabah | |
| Différends territoriaux au Maghreb | |
| Maroc-Espagne : la crise de l'îlot du Persil | 133 |
| Ana Isabel Planet, Miguel Hernando de Larramendi | |
| Sahara occidental : un conflit oublié | 141 |
| Khadija Mohsen-Finan | |

L'Algérie de la transition

L'Algérie de l'après-11 septembre 2001

149

Luis Martinez

**Algérie : une économie entre libéralisation
et attentes sociales**

163

Naoufel Brahim El Mili

Les opinions exprimées dans cet ouvrage n'engagent que leurs auteurs.