



Suleiman a construit un petit abri pour sa famille à l'aide des débris de sa maison, bombardée en août 2014. « Nous n'avions pas d'autre choix. La vie devient de moins en moins supportable. Tout ce qui compte désormais à nos yeux, c'est reconstruire. Mais honnêtement, je ne sais plus si je dois garder espoir ou non. » Photo : Anas al Baba/Oxfam

SORTIR DE L'IMPASSE À GAZA

Tracer une nouvelle voie

En 2014, face aux dégâts et au degré de souffrance sans précédent à Gaza, les bailleurs de fonds du monde entier se sont engagés à verser 3,5 milliards de dollars ainsi qu'à changer leur approche. Six mois plus tard, la reconstruction et la réhabilitation ont à peine débuté, aucune partie n'a été tenue responsable des violations du droit international, et Gaza demeure isolée de la Cisjordanie.

Le présent document propose des mesures concrètes pour répondre aux causes profondes de ce conflit récurrent et mettre sur la bonne voie l'engagement de la communauté internationale à Gaza.



Le présent rapport a été initié par les membres de l'association des agences internationales de développement (AIDA). Les signataires incluent les membres de l'AIDA et les membres d'autres réseaux de coordination régionaux.

Signataires

ActionAid	Médecins du Monde France
Alianza por la Solidaridad	Médecins du Monde Suisse
American Friends Service Committee (AFSC)	Medical Aid for Palestinians (MAP – UK)
Asamblea de Cooperación por la Paz (ACPP)	Medico international
CARE International	Medico international schweiz
The Carter Center	Medicos del Mundo (MDM-Espagne)
CCFD-Terre Solidaire	Mennonite Central Committee
CCP Japan	Norwegian Church Aid (NCA)
Christian Aid	Norwegian People's Aid (NPA)
Church of Sweden	Norwegian Refugee Council (NRC)
Cooperazione per lo Sviluppo dei Paesi Emergenti (COSPE)	Overseas
Council for Arab-British Understanding	Oxfam
DanChurchAid (DCA)	Première Urgence – Aide Médicale Internationale
Diakonia	Quaker Council for European Affairs
Fondation Terre des Hommes	Rebuilding Alliance
GVC	Save the Children
Handicap International	Secours Catholique – Caritas France
Heinrich Böll Foundation	Secours Islamique France
HelpAge International	Swedish Development Partner (SOIR)
Horyzon - Swiss Youth Development Organization	The Swedish Organisation for Individual Relief (IM)
Japan International Volunteer Center (JVC)	Terre des Hommes Italie
KinderUSA	United Civilians for Peace, Netherlands
The Kvinna till Kvinna Foundation	
The Lutheran World Federation	

RÉSUMÉ

L'Opération Bordure protectrice (le nom de code utilisé par Israël pour cette opération militaire qui a duré 51 jours)¹ et le conflit entre Israël, le Hamas et les autres groupes armés palestiniens ont provoqué des dégâts et des souffrances sans précédent à Gaza². Il s'agit de la troisième opération militaire de grande ampleur en six ans, compliquant encore plus le retour à des conditions de vie normales pour la population civile isolée par un blocus et séparée de fait des Palestiniens de Cisjordanie d'un point de vue économique, social et politique. Peu de temps après l'accord de cessez-le-feu entre Israël et les groupes armés palestiniens, les bailleurs de fonds du monde entier se sont retrouvés au Caire, où ils se sont engagés à verser 3,5 milliards de dollars pour la reconstruction de Gaza. Six mois plus tard, aucune partie n'a été tenue responsable des violations du droit international, seulement 26,8 % des financements promis ont été débloqués, la reconstruction et la réhabilitation ont à peine commencé et les habitants de Gaza sont dans une situation désespérée.

Le présent document propose des mesures concrètes qui permettraient de répondre efficacement aux causes profondes de ce conflit récurrent et d'instaurer une paix juste et durable en faveur des populations israélienne et palestinienne. En s'adressant directement aux différents acteurs, qui ont chacun une part de responsabilité dans l'avenir de Gaza, à savoir Israël, la communauté internationale, l'Autorité palestinienne et le Hamas, les signataires de ce rapport soulignent ce que chaque partie peut et doit faire pour mettre un terme au conflit et garantir le respect des droits des Palestiniens de Gaza. Il est temps que ces acteurs collaborent réellement et efficacement pour changer le cours des événements à Gaza avant qu'il ne soit trop tard.

Le rapport émet notamment les recommandations suivantes :

Mettre un terme à la spirale de violence

Toutes les parties doivent reprendre immédiatement les négociations afin d'obtenir un cessez-le-feu durable qui soutienne la reconstruction, réponde aux causes profondes du conflit et garantisse une sécurité durable pour les Israéliens et les Palestiniens. Le processus de négociation doit inclure toutes les parties concernées, notamment les femmes, conformément à la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations unies.

L'État d'Israël et les groupes armés palestiniens, y compris le Hamas, doivent respecter le droit international humanitaire et le droit international relatif aux droits de l'homme dans la conduite des hostilités.

La **communauté internationale** doit exiger la fin des violations du droit international et promouvoir une plus grande responsabilisation de toutes les parties, notamment par des garanties de non-répétition³.

S'engager en faveur d'une assistance, d'une reconstruction et d'une réhabilitation basées sur des principes

Les **États** doivent assumer leurs responsabilités d'État tiers en s'abstenant de favoriser ou de participer à la violation des droits, en privant de leur soutien les entreprises qui contribuent à de telles violations. Quand cela est possible, des directives claires à destination des entreprises nationales, notamment les entreprises publiques et les fonds de pension et d'investissement, doivent être adoptées pour s'assurer qu'elles fassent preuve de diligence raisonnable et qu'elles refusent leur soutien à d'autres entreprises qui commettent des violations du droit international⁴.

Les **acteurs politiques palestiniens** doivent faire de la reconstruction un impératif humanitaire. Les **bailleurs internationaux** doivent travailler avec le **gouvernement de consensus national** palestinien afin d'adopter une approche globale pour la reconstruction de Gaza, à commencer par des plans d'action ministériels en faveur de la réhabilitation rapide, de logements adéquats et durables et de grandes infrastructures.

En vertu du droit international humanitaire, l'**Égypte** doit également remplir ses obligations d'État tiers en facilitant l'acheminement de l'aide humanitaire⁵.

Les **bailleurs de fonds** doivent respecter les engagements pris lors de la Conférence du Caire et avancer sur les projets de reconstruction et de réhabilitation à Gaza. L'économie à Gaza étant également en ruine, le **financement des bailleurs de fonds** doit subventionner intégralement les matériaux de construction, en privilégiant leur disponibilité pour les personnes les plus vulnérables.

Le financement et le soutien technique doivent être immédiatement disponibles pour permettre aux habitants d'acheter les matériaux nécessaires et de faire appel à la main-d'œuvre requise pour réparer leurs habitations.

Un changement indispensable : lever le blocus et mettre fin à la séparation entre Gaza et la Cisjordanie

Israël doit lever le blocus et ouvrir tous les postes d'entrée et de sortie de Gaza. La libre circulation des biens, doit être une priorité et une condition préalable pour répondre aux besoins humanitaires et garantir une réhabilitation et un développement économique durables.

Israël doit autoriser la libre circulation des Palestiniens sur l'ensemble du Territoire palestinien occupé, conformément à ses obligations en tant que puissance occupante, en émettant des restrictions de circulation individuelles uniquement de manière exceptionnelle, en cas de préoccupations sécuritaires légitimes telles que définies dans le droit international humanitaire.

La communauté internationale, **notamment le Quartet (les États-Unis, l'Union européenne, la Russie et les Nations unies)**, doit proposer un plan d'action assorti d'un calendrier pour soutenir la levée du blocus, qui peut être mis en œuvre et surveillé à travers les mécanismes appropriés des Nations unies.

La **communauté internationale** doit élaborer rapidement une réponse commune aux actions de l'État d'Israël, en l'absence de progrès rapide pour lever le blocus.

1 INTRODUCTION

L'enjeu de cette conférence ne se limite pas aux sommes qui seront engagées, mais doit inclure un engagement renouvelé de tous à œuvrer pour une paix répondant aux aspirations de tous : pour les Israéliens, pour les Palestiniens, pour toutes les populations de cette région.

Secrétaire d'État américain John Kerry, Conférence du Caire,
12 octobre 2014

Le rapport des Nations unies publié à l'été 2012, *Gaza in 2020: A liveable place?*, mettait en garde : « Sans action corrective immédiate, les problèmes de Gaza [...] ne feront qu'empirer dans les prochaines années. »⁶ Deux ans plus tard, suite à l'opération militaire israélienne Bordure protectrice de l'été 2014, cet avertissement est devenu encore plus pressant.

L'Opération Bordure protectrice (le nom de code utilisé par Israël pour désigner le conflit militaire de 51 jours entre Israël, le Hamas et d'autres groupes armés palestiniens) a provoqué des dégâts sans précédent à Gaza, tant sur les plans humain et matériel qu'en termes économiques. Pour les civils à Gaza, cette destruction intervient dans un contexte de conflit récurrent, d'occupation prolongée et de blocus permanent, imposés en totale violation des obligations d'Israël selon le droit international humanitaire (DIH).⁷

En octobre 2014, six semaines après que les parties ont convenu d'un cessez-le-feu à court terme, la communauté internationale des bailleurs de fonds s'est réunie au Caire. L'objectif principal de la Conférence du Caire était de renforcer les bases d'un cessez-le-feu durable entre Israël et les acteurs palestiniens. Les représentants de plus de 60 pays se sont engagés à travailler avec le gouvernement de consensus national palestinien nouvellement formé afin d'engendrer un changement de paradigme dans l'espoir de mettre fin aux violences, de garantir des progrès tangibles et durables en matière de reconstruction, de lever le blocus et rétablir les relations économiques, sociales et politiques entre Gaza et la Cisjordanie. La Norvège, qui présidait la conférence des bailleurs, affirmait dans ses conclusions que « la bande de Gaza ne peut pas simplement redevenir ce qu'elle était avant. »⁸

Pour autant, six mois après la conférence des bailleurs, bien peu de changements tangibles se sont produits à Gaza et les conditions de vie des femmes, des filles, des hommes et des garçons continuent de se détériorer.

Aucun progrès n'a été réalisé pour un accord de cessez-le-feu durable et les efforts de reconstruction ont été bien trop lents pour répondre aux besoins. Rien n'a été fait pour mettre fin au blocus illégal ou ouvrir Gaza

sur la Cisjordanie, y compris Jérusalem Est. Si nous ne changeons pas de cap maintenant pour résoudre ces problématiques fondamentales, la situation à Gaza continuera d'empirer. En l'absence de stabilité économique, sociale et politique, un retour au conflit (et à des cycles de destruction suivis de reconstructions financées par des bailleurs) est inévitable.

Les objectifs de la conférence des bailleurs pourraient encore être atteints moyennant une action résolue de la communauté internationale. Cet indispensable changement de paradigme est possible en veillant à ce que toutes les parties soient tenues responsables de leurs violations du droit international, en conditionnant les relations avec les parties à leur respect du droit international et en soutenant un Gouvernement palestinien capable de répondre aux besoins des Palestiniens dans l'ensemble du Territoire palestinien occupé (TPO).

Encadré 1 : Une politique de séparation

Le droit international reconnaît Gaza et la Cisjordanie, Jérusalem Est compris, comme une seule entité territoriale définie selon les frontières de 1967.⁹ Pourtant, depuis des années, l'État israélien a mis en œuvre une politique de séparation qui isole Gaza de la Cisjordanie, Jérusalem Est compris, ce qui a comme conséquence la fragmentation politique, sociale et économique du Territoire palestinien occupé.¹⁰

Depuis le début des années 1990, l'État israélien a progressivement introduit des mesures pour restreindre les déplacements des personnes et des marchandises entre Gaza et la Cisjordanie. Ces mesures limitent la capacité des Palestiniens de Gaza à travailler, vivre, recevoir un traitement médical ou étudier en Cisjordanie, Jérusalem Est compris, et vice-versa. Le nombre de Palestiniens passant de Gaza en Cisjordanie et en Israël en 2014 ne représente que moins de 1 % du chiffre de 2000.¹¹

Au fil des années, la séparation économique, sociale et politique de Gaza et de la Cisjordanie s'est amplifiée du fait du blocus israélien, imposé en 2007 suite à la prise de pouvoir du Hamas à Gaza, où il constitue l'autorité de facto.

La politique de séparation telle que définie par les autorités israéliennes comprend deux volets : le blocus, qui sépare physiquement la population et les terres de Gaza du reste du Territoire palestinien occupé, et l'isolement politique du Hamas, auquel participe la majorité de la communauté internationale.¹²

Cette politique a des conséquences dévastatrices pour les civils à Gaza : elle restreint l'importation de denrées essentielles, notamment des matériaux nécessaires pour la reconstruction, étouffe le commerce intérieur et les exportations vers les marchés internationaux, et empêche les Palestiniens établis à Gaza de quitter l'enclave pour rendre visite à leur famille, chercher un emploi ou accéder à des services de santé et d'éducation en Cisjordanie et à l'étranger. L'incapacité des représentants du gouvernement palestinien à se déplacer librement entre la Cisjordanie et Gaza rend impossible toute gouvernance effective.

2 GAZA : UNE CRISE D'ORIGINE HUMAINE

En l'absence de mesures correctives soutenues et efficaces et d'un environnement politique propice, les difficultés auxquelles est confrontée la population de Gaza ne feront désormais que s'amplifier au fil des ans jusqu'en 2020. Au cours de cette période, un demi-million de personnes viendront s'ajouter à la population actuelle, estimée à 1,6 million de personnes.

Équipe des Nations unies dans le TPO, *Gaza in 2020: A liveable place?*¹³

DES CRISES IMBRIQUÉES

L'Opération Bordure protectrice est la troisième opération militaire israélienne à Gaza de ces six dernières années. Elle est aussi la plus destructrice (voir le Tableau 1 pour plus de détails sur le bilan humain). Chaque offensive militaire s'est suivie de phases d'aide internationale et de reconstruction des habitations et des infrastructures endommagées.

2 132 Palestiniens tués, dont près de 70 % de civils parmi lesquels au moins 501 enfants	71 Israéliens tués, dont 5 civils parmi lesquels 1 enfant
Au moins 11 100 Palestiniens blessés	69 Israéliens blessés ¹⁵

Le coût de l'aide, de la réhabilitation et de la reconstruction à Gaza suite à l'opération militaire a été estimé 4 milliards de dollars. Selon le Secrétaire Général des Nations unies Ban Ki-moon, l'opération a engendré « un niveau de destruction sans précédent ». ¹⁶ Il faudra des décennies pour se relever de cette crise humanitaire imputable à l'homme. ¹⁷

<p>Logement :¹⁹</p> <p>12 400 logements totalement détruits et 6 600 gravement endommagés²⁰</p> <p>Plus de 160 000 habitations touchées, incluant les dommages majeurs et mineurs et les destructions totales</p> <p>17 500 familles (100 000 personnes) toujours sans abri</p> <p>1 295 familles trouvant encore refuge dans les écoles de l'UNRWA</p> <p>Coût de la réhabilitation et de la reconstruction des logements et des abris estimé à 1,182 milliard de dollars²¹</p>
--

Résidus explosifs de guerre (REG) :²²

Environ 7 000 REG enfouis dans les décombres étant donné le taux de défaillance de 10 % des munitions

Au moins 10 personnes tuées et 36 personnes blessées dans des accidents avec des REG depuis le début du cessez-le-feu temporaire

Eau et assainissement :

20 000 mètres de canalisation d'eau et 15 000 mètres de réseau d'égouts et de lignes porteuses endommagés

11 réservoirs d'eau partiellement endommagés et cinq réservoirs complètement détruits

12 stations de pompage d'eaux usées partiellement endommagées

Secteur de la santé :

14 établissements de santé détruits, dont un hôpital ; 50 cliniques de soins de santé primaires et 17 hôpitaux présentent des besoins urgents en matière d'infrastructure

45 ambulances endommagées ou détruites²³

Les dégâts infligés au secteur de la santé sont estimés à 50 millions de dollars

Éducation :

8 écoles entièrement détruites et 250 endommagées pendant le conflit, dont 90 sont des écoles de l'UNRWA.²⁴

Trois universités et facultés ont été détruites et trois autres ont été sérieusement endommagées

Plus de 559 000 élèves et étudiants ont été affectés par des établissements scolaires et universitaires endommagés

Les dégâts infligés au secteur de l'éducation sont estimés à plus de 27 millions de dollars

Énergie :

Réservoir de carburant principal de la centrale électrique de Gaza totalement détruit, entraînant une coupure totale d'électricité sur l'ensemble de la bande de Gaza.

20 à 25 % de la population toujours privée d'électricité à cause du manque de pièces détachées pour réparer les dégâts

Les dégâts infligés au secteur de l'énergie sont estimés à 56 millions de dollars

Agriculture :

30 % des terres agricoles endommagées

Pertes de ressources agricoles estimées à plus de 550 millions de dollars

Secteur privé :

128 entreprises et ateliers entièrement détruits et 419 endommagés

Les dégâts infligés aux entreprises privées sont estimés à plus de 186 millions de dollars

« La levée des politiques de confinement est une condition préalable à toute amélioration de l'économie palestinienne pour lutter contre le chômage omniprésent et l'aggravation de la pauvreté. »

CNUCED (Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement)

POURQUOI LA POLITIQUE DE SÉPARATION ET LE BLOCUS PÈSENT-ILS TANT ?

Le blocus constitue une punition collective²⁵ ; il est imposé en violation du DIH²⁶ et, selon les Nations unies, pourrait s'accompagner de la perpétration de crimes de guerre.²⁷ La mise en œuvre du blocus est contraire à l'obligation d'Israël de garantir le bien-être de la population palestinienne.²⁸ Les États tiers ont également une obligation légale de veiller au respect du droit international, y compris du DIH qui prévoit la libre circulation et la protection de l'aide humanitaire.²⁹ En fermant le poste de Rafah, l'Égypte pourrait également faillir à ses obligations humanitaires.

D'après Israël, le blocus est nécessaire pour des raisons de sécurité. En réalité il perpétue l'insécurité humaine à Gaza et il n'a pas empêché le conflit. Comme l'avance l'organisation de la société civile israélienne Gisha³⁰,

« Les politiques de confinement [imposées par Israël] étaient apparemment destinées à compromettre le contrôle du Hamas sur Gaza. C'est clairement un échec, et la population civile de Gaza (ainsi que la population civile d'Israël, dans une certaine mesure) en a souffert les conséquences. »³¹

Récemment, des experts israéliens en sécurité ont également averti que les restrictions sur les marchandises qui entrent à Gaza, en particulier les matériaux de construction, nuisent à la sécurité des Israéliens, à cause de la paralysie économique engendrée par le blocus.³²

Les politiques d'Israël et de la communauté internationale ont ancré encore plus profondément la séparation politique déjà problématique entre l'Autorité palestinienne à Ramallah et les autorités de facto à Gaza. Dans le même temps, le blocus empêche les États tiers et les agences d'aide d'apporter une aide humanitaire efficace.³³

Le secteur de la santé à Gaza est un exemple frappant. Au cours des huit dernières années, des budgets insuffisants et les retards dans les transferts de fonds et de matériel par l'Autorité palestinienne ont provoqué le sous-financement et le sous-approvisionnement chroniques du ministère de la Santé de Gaza par rapport au ministère de la Santé à Ramallah. Malgré l'intégration technique des ministères dans le cadre du gouvernement de consensus national, de nombreux fonctionnaires du secteur de la santé n'ont toujours pas été payés. Ce défaut de paiement a provoqué des grèves répétées des travailleurs de santé depuis mai 2014, entraînant l'annulation de certaines d'interventions chirurgicales non critiques et de soins ambulatoires. L'impact sur la fourniture de l'aide est également incontestable ; comme l'a déjà souligné Oxfam, « la duplication de la quasi-totalité des fonctions gouvernementales entre l'Autorité palestinienne en Cisjordanie et le gouvernement du Hamas à Gaza » complique énormément la mise en œuvre de projets durables de développement.³⁴

« On déplore à nouveau de graves pénuries de médicaments et d'autres produits consommables, suite à l'épuisement des réserves fournies pendant la guerre. Cela fait des mois que de nombreux employés ne sont plus payés, tandis que d'autres ne perçoivent que 60 % de leur salaire en raison de la crise financière de l'Autorité nationale palestinienne aggravée par le gel des versements des taxes par Israël. »

Tony Laurance, Directeur
MAP - R.-U.

DÉ-DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

Gaza est considéré comme une catastrophe humanitaire depuis tant d'années que l'on en oublierait facilement que la situation de dépendance vis-à-vis de l'aide est relativement récente. Avant le début de la politique de séparation (voir l'Encadré 1), le taux chômage à Gaza n'était que de 10 %³⁵ et la productivité était élevée. Quelques années après la mise en place du blocus, le PIB réel de Gaza avait déjà chuté de 30 %³⁶ et la première grande opération militaire a provoqué la destruction de 700 entreprises privées et la perte de 140 000 emplois.³⁷

À titre de comparaison, si la productivité avait continué de progresser comme au début des années 1990³⁸, on estime que le PIB réel par habitant sur l'ensemble de Territoire palestinien occupé serait 88 % plus élevé qu'il ne l'est aujourd'hui.³⁹ Le chômage à Gaza atteint désormais 45 % (63 % chez les jeunes)⁴⁰ ; 80 % de la population reçoit de l'aide internationale⁴¹ ; et plus de 70 % de la population vit en situation d'insécurité alimentaire ou de vulnérabilité à l'insécurité alimentaire.⁴²

Les restrictions sur les importations et les exportations imposées dans le cadre du blocus nuisent continuellement à l'économie de Gaza, contribuant ainsi à la généralisation de la pauvreté. Avant 2007, Israël et la Cisjordanie consommaient plus de 85 % des marchandises provenant de Gaza. Désormais, Gaza n'est plus autorisé qu'à exporter moins de 2 % de ces volumes.⁴³

Les secteurs formant traditionnellement la base de l'économie de Gaza (agriculture, pêche, industrie et construction) ont tous souffert du blocus et des restrictions commerciales entre Gaza et la Cisjordanie. Les agriculteurs n'ont plus accès à 35 % de leurs terres agricoles situées dans la zone d'accès restreint⁴⁴, ce qui représente un manque à gagner d'environ 50 millions de dollars pour l'économie de Gaza chaque année.⁴⁵ Environ 1 400 tonnes de poisson sont également perdues chaque année en raison de l'accès maritime restreint pour les pêcheurs, représentant une perte estimée à 26 millions de dollars par an pour l'économie.⁴⁶ 95 % des 3 500 pêcheurs gazaouis reçoivent une aide internationale⁴⁷ et 90 % des usines et des ateliers à Gaza ont dû fermer depuis la mise en place du blocus en 2007.⁴⁸

Le secteur de la construction, indispensable pour les efforts de reconstruction post-conflit et essentiel à l'économie de Gaza, a été lourdement touché par les fortes restrictions sur l'importation de matériaux de construction.⁴⁹ À cause des restrictions sur ces matériaux, certaines écoles de Gaza doivent accueillir le double ou le triple des effectifs prévus, et 16 200 familles vivent chez des proches, dans des abris ou des logements de fortune au milieu des décombres de leurs habitations endommagées ou détruites.⁵⁰

« La principale responsabilité de ce Conseil est de jouer son rôle pour le développement d'une nouvelle architecture de paix afin de résoudre le conflit durablement ... le Conseil a uniquement adopté deux résolutions sur Israël et la Palestine, et aucune d'elles ne propose de stratégie. N'est-il pas grand temps ... que le Conseil prenne l'initiative ? »

Robert Serry,
Coordinateur spécial des Nations unies,
26 mars 2015

« Difficile de vivre dans cette caravane. Parfois, ils me transfèrent à l'hôpital la nuit. Il fait trop froid ici, on a l'impression de vivre dans un frigo. Nous n'avons pas de chauffage, pas de gaz... la dernière guerre a tout emporté. Nous avons tout, mais nous n'avons plus rien. »

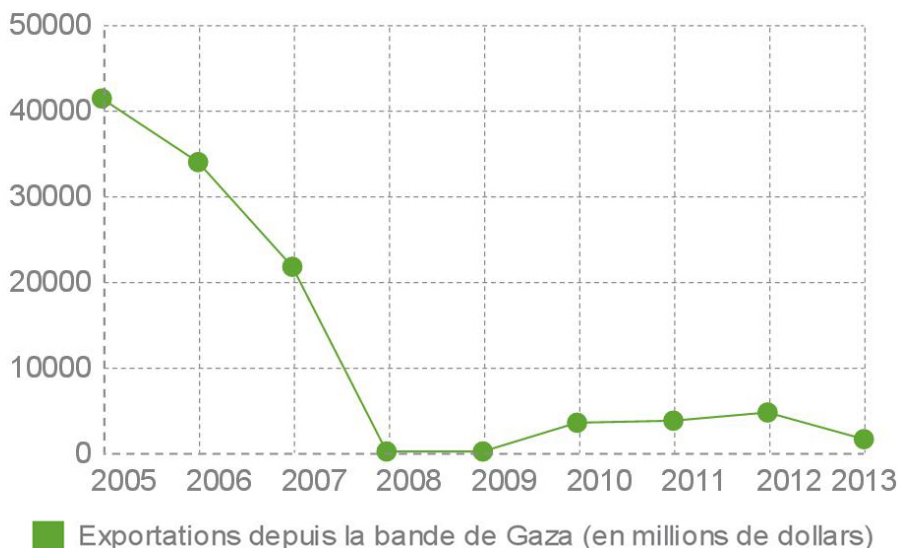
Fatemah, 83 ans, une veuve vivant avec 10 de ses proches dans une caravane de deux pièces à côté des ruines de sa maison détruite lors de l'Opération Bordure protectrice

SERVICES DE BASE : EAU, ASSAINISSEMENT ET ÉNERGIE

Les efforts déployés pour redynamiser l'économie à Gaza sont également sapés par d'importants dysfonctionnements des secteurs de l'énergie et de l'eau, déjà dans un état critique avant l'opération militaire de l'été 2014. L'unique centrale électrique de Gaza a été touchée à deux reprises par des frappes aériennes israéliennes lors de l'Opération Bordure protectrice. Malgré les réparations, il a récemment fallu la mettre hors service à cause du manque de fonds pour réapprovisionner ses réserves de carburant. Elle fonctionne désormais à la moitié de sa capacité, à raison de cycles de huit heures en marche, et huit heures arrêtée.⁵¹

Par ricochet, les coupures d'électricité affectent les systèmes d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées, déjà mis à mal par les opérations militaires et les restrictions sur les importations de pompes et de matériaux de construction nécessaires pour les réparations de base. Avant l'Opération Bordure protectrice, 95 % de l'eau de Gaza était impropre à la consommation humaine⁵² et les Nations unies prévoient que l'aquifère sera inexploitable d'ici 2016.⁵³ Les pénuries d'énergie et le manque chronique de carburant affectent également les services de santé, y compris les hôpitaux et les ambulances, et empêchent le bon fonctionnement des services de base nécessaires pour répondre aux besoins humanitaires et permettre une économie viable. Les Nations unies estiment que la fourniture d'électricité devra doubler d'ici 2020 pour répondre à la demande.⁵⁴

Figure 1 : Exportations depuis la bande de Gaza 2005–2013 (en millions de dollars)



Source : Bureau central des statistiques palestinien



Manar, 11 ans, et ses amies à leur école de Gaza, fortement endommagée lors du conflit de 2014 :
« Les dégâts me font peur. Les classes sont bondées et le toit fuit lorsqu'il pleut. Mais j'aime mon école. » (2015) Photo : Iyad al Baba/Oxfam

3 SORTIR DE L'IMPASSE

Ce doit être la dernière conférence sur la reconstruction à Gaza. Il faut mettre fin au cycle de construction et de destruction.

Ban Ki-moon, Secrétaire Général des Nations unies, Le Caire,
12 octobre 2014

Les bailleurs présents à la conférence du Caire en 2014 ont déclaré qu'ils ne sauraient continuer de financer la reconstruction de Gaza pour voir tous les efforts anéantis de nouveau quelques années plus tard. Ils ont insisté sur l'importance de pérenniser le cessez-le-feu temporaire conclu entre Israël et le Hamas le 26 août 2014 pour en faire une garantie durable contre l'escalade militaire. Six mois plus tard, ce n'est toujours pas le cas.

FRANCHIR LES LIGNES ROUGES

L'Opération Bordure protectrice fut la troisième offensive militaire de ces six dernières années, mais aussi la plus destructrice. Avner Gvanyahu, de l'organisation Breaking the Silence, remarque que « la ligne rouge qui avait été franchie pendant l'opération israélienne Plomb durci est devenue point de départ pour l'Opération Bordure protectrice ». ⁵⁵ L'absence chronique de responsabilité pour les violations du DIH laisse le champ libre à la poursuite des violences.

L'opération Plomb durci (2008-2009) a fait au moins 1 440 morts palestiniens et plus de 5 000 blessés, et causé entre 659,3 et 891,8 millions de dollars de dommages sur les infrastructures. La mission d'enquête de l'ONU qui a suivi a trouvé des preuves de possibles crimes de guerre et crimes contre l'humanité perpétrés à la fois par les forces de défense israéliennes et les militants palestiniens ; elle a recommandé d'approfondir les investigations en vue de poursuites criminelles.

Concernant l'Opération Bordure protectrice, Amnesty International indique que « les attaques répétées et disproportionnées contre des habitations montrent que les tactiques militaires actuelles d'Israël sont [...] en totale contradiction avec les principes du droit international humanitaire. » ⁵⁶ Ces principes interdisent de cibler les civils et les biens de caractère civils. ⁵⁷

Amnesty a également critiqué les groupes armés palestiniens en soulignant que « des groupes armés palestiniens, dont la branche armée du Hamas, ont à maintes reprises lancé des attaques illégales durant ce conflit, tuant [des] civils et en blessant d'autres. [Ils] ont fait preuve d'une indifférence flagrante vis-à-vis du droit international humanitaire et des conséquences de leurs violations sur les civils, que ce soit en Israël ou dans la bande de Gaza ». ⁵⁸

Nous étions bombardés de toutes parts. J'ai mis mes enfants à l'abri sous les escaliers, mais l'endroit était trop poussiéreux et enfumé. Je les ai portés à l'extérieur et c'est alors que j'ai senti un éclat d'obus me frapper et une forte brûlure aux yeux. Mes enfants sont tombés de mes bras en hurlant. Je ne savais pas si j'étais vivante ou morte.

Jehad, 24 ans, a perdu la vue pendant l'Opération Bordure protectrice. Sa fille nouveau-née, ses parents, son mari et d'autres proches sont morts pendant l'attaque.

La portée des actions armées et militaires autorisées dans le cadre des règles du DIH est strictement régie par les principes de nécessité militaire, de distinction et de proportionnalité. Des mesures de précaution doivent être efficaces. Les parties qui ne respectent pas ces principes risquent de commettre des crimes de guerre.

La présence d'armes alimente à la fois le conflit et sa répétition permanente. Le choix des armes dans des conflits spécifiques peut aussi aller à l'encontre des règles de distinction et de proportionnalité. Il est illégal de recourir à des armes provoquant des torts indiscriminés aux civils, comme c'est le cas lorsque des armes explosives sont utilisées dans des zones fortement peuplées. Selon le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), « L'utilisation d'armes explosives dans des zones densément habitées expose la population civile et les infrastructures civiles à des risques accrus – et même extrêmes – de subir, incidemment ou de manière indiscriminée, des pertes en vie humaines, des blessures ou des destructions. [...] l'emploi d'armes explosives ayant un large rayon d'impact devrait être évité dans les zones fortement peuplées ». ⁶⁰

La conduite de l'État d'Israël comme des groupes armés palestiniens pendant le conflit l'année dernière et lors des précédentes crises suscite de nombreuses inquiétudes en matière de violations du droit international.

Le Traité des Nations unies sur le commerce des armes, signé par 130 États et ratifié par 65⁶¹, exige l'interdiction des transferts d'armes lorsque le fournisseur a la certitude que les armes seront utilisées pour commettre des « attaques dirigées contre des civils ou des biens de caractère civil ». À défaut d'interdiction totale, le Traité interdit les transferts d'armes lorsque des violations du DIH ou des droits humains sont identifiées. ⁶²

LE CESSEZ-LE FEU QUI N'EN ÉTAIT PAS UN

Le cessez-le-feu temporaire conclu le 26 août 2014 n'a pas empêché la poursuite des violences. Les forces israéliennes continuent d'ouvrir le feu sur les agriculteurs et les bergers, ainsi que sur les terres agricoles dans les zones frontalières de la bande de Gaza. On recense plus de 400 incidents de tir aux frontières et en mer commis par les forces israéliennes entre le cessez-le-feu et le 31 mars 2015⁶³, qui ont provoqué la mort d'un pêcheur et blessé d'autres travailleurs palestiniens.⁶⁴ Quatre roquettes ont été tirées depuis Gaza vers Israël sans faire de blessé. Il est indéniable que l'impunité chronique perpétue le conflit et le rend de plus en plus dévastateur.

Depuis l'annonce du cessez-le-feu temporaire, aucun effort perceptible n'a été fait pour parvenir à un accord transparent, robuste et applicable.

Le tort infligé à la population civile est encore plus grave si l'on tient compte des moyens à disposition des militaires israéliens, qui leur permettraient de réduire considérablement ces ravages.

B'Tselem⁵⁹

Nous, qui vivons ici, savons que l'on peut se protéger toujours mieux des roquettes, mais un accord avec les Palestiniens est indispensable pour pouvoir vivre ici en paix pour bâtir nos maisons et élever nos enfants et petits-enfants.

Binyamin Shimron,
résident du Kibboutz
Nahal Oz, Israël

RESPONSABILITÉ POUR LES VIOLATIONS DU DIH

Les États et les acteurs non étatiques qui commettent des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité ont la responsabilité de mettre un terme à leur conduite illégale. Selon le projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite de la Commission du droit international (2001), les États doivent apporter réparation sous la forme de restitution, d'indemnisation et de satisfaction.⁶⁵ En tant que signataires des Conventions de Genève, les États tiers ont aussi pour responsabilité légale de faire respecter le DIH.⁶⁶

Le fait de veiller à un certain niveau de responsabilité des parties est une mesure importante pour dissuader et limiter la poursuite des violences. La garantie la plus immédiate et la plus urgente pour la non-répétition des violences et des violations du DIH consisterait à transformer le cessez-le-feu du 26 août 2014 en un accord durable, avec des sanctions applicables en cas de violations par n'importe quelle partie. Il convient aussi de déployer des efforts pour soutenir la participation et l'implication les plus larges possible de la société palestinienne, notamment via l'inclusion des femmes dans les négociations et la construction de la paix et la reconstruction post-conflit, comme convenu dans la Résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU.

De plus, des cadres politiques régionaux intergouvernementaux, tels que la politique étrangère et de sécurité commune de l'Union européenne et les directives promouvant la conformité avec le DIH⁶⁷, pourraient être utilisés comme des outils pour réagir, prévenir et dissuader les violations du DIH.

La communauté internationale poursuit un schéma dans lequel elle apporte son aide sans soutenir en parallèle la responsabilité politique et légale. Cela n'incite pas suffisamment les parties à mettre leur conduite en conformité avec leurs obligations légales.

4 RECONSTRUIRE GAZA

Un retour au statu quo ante ne fera que remettre le problème à plus tard, sans le résoudre. Cela n'arrêtera pas le bain de sang, mais aggravera encore la situation à la prochaine vague de violence s'abattant sur la population de Gaza et affectant le peuple d'Israël. Gaza est une plaie ouverte et exige bien plus qu'un simple pansement. Un plan doit être défini par la suite pour permettre à Gaza de respirer et de cicatriser.

Ban Ki-moon, Secrétaire Général des Nations unies, 21 juillet 2014



De grandes portions de quartiers entiers sont en ruines, comme à Shujaiyeh (2015).

RÉALISATIONS À CE JOUR

Même si certains bâtiments endommagés ont été reconstruits et si des abris provisoires ont été proposés à certains, presque aucun projet de reconstruction d'envergure n'a commencé à ce jour⁶⁸ et aucun logement permanent n'a été reconstruit.⁶⁹ Au vu des projections actuelles, cette situation ne devrait pas évoluer dans un avenir proche. Cette année, l'hiver à Gaza a été particulièrement rude. En janvier 2015, la tempête hivernale Huda a fait au moins quatre victimes à cause du froid, à cause du manque notoire de logements adéquats et d'accidents d'origine électrique, et des dizaines de milliers de personnes vivant dans des abris inadéquats ont souffert du froid, de l'humidité et du vent.

En janvier 2015, seulement 36 écoles légèrement endommagées ont été réparées sur un total de plus de 258 écoles endommagées et de 8 écoles totalement détruites pendant les attaques.⁷⁰ À ce jour, les financements débloqués ont permis de réhabiliter 10 hôpitaux et 10 cliniques de soins de santé primaires. Cependant les travaux ont tout juste commencé pour ces structures de santé en raison de la pénurie de

« Les gens dorment littéralement parmi les ruines et des enfants meurent d'hypothermie. 5,4 milliards de dollars ont été promis lors de la Conférence du Caire en octobre 2014, mais seule une somme infime est parvenue à Gaza. C'est à la fois bouleversant et inacceptable. »

Robert Turner, UNRWA, 27 janvier 2015

matériaux de construction et il manque des fonds pour reconstruire davantage d'hôpitaux et de centres de santé.⁷¹

Les bailleurs de fonds ont exprimé leur inquiétude à propos de l'incapacité de l'Autorité palestinienne à répondre aux besoins de la population de Gaza en raison des fonds insuffisants, de l'impossibilité de se déplacer entre Gaza et la Cisjordanie, des divisions politiques et d'un manque de hiérarchisation des priorités et de leadership de la part du gouvernement de consensus national palestinien.⁷²

OÙ EST L'ARGENT ?

D'après la Banque mondiale⁷³, les bailleurs de fonds ont promis 5 milliards de dollars lors de la Conférence du Caire en réponse au Plan national palestinien de réhabilitation et de reconstruction de Gaza. Sur les sommes promises, 3,5 milliards concernaient Gaza (Tableau 2) ; le reste visait à soutenir le budget général du gouvernement palestinien et d'autres programmes de développement en Cisjordanie. Toutefois, certains de ces engagements ne mobilisaient pas des fonds nouveaux. Au lieu de cela, les bailleurs de fonds ont réaffirmé leurs budgets annuels existants et ont ajouté quelques financements additionnels pour répondre aux besoins émergents à Gaza.

Tableau 2 : Répartition des sept plus gros engagements en faveur de Gaza et financements débloqués (dollars)⁷⁴

	Engagements pour Gaza (dollars)	Débloqués (dollars)
Qatar	1 milliard	102 millions
UE⁷⁵	348 millions	141 millions
États-Unis⁷⁶	277 millions	233 millions
Koweït	200 millions	0
Turquie	200 millions	0
ÉAU	200 millions	0
Arabie saoudite	500 millions	48,5 millions

Alors que les données complètes sur chaque promesse et versement n'ont pas encore été rendues publiques, au mardi 7 avril 2015, la Banque mondiale a révélé que seulement 26,8 % (945 millions de dollars) des financements affectés à Gaza avaient été versés.⁷⁷

Certaines parties prenantes ont indiqué de manière confidentielle que certains bailleurs de fonds internationaux hésitaient à honorer leurs engagements pour la reconstruction en l'absence d'avancées pour le retour de l'Autorité palestinienne à Gaza.⁷⁸ Malgré la création du gouvernement de consensus national palestinien, la mise en œuvre des accords précédents en faveur de la réconciliation politique a pris du retard et la multiplication des crises dans la région a rendu les bailleurs plus réticents à verser rapidement des fonds.

Le paradoxe est que l'absence de reconstruction renforce la probabilité d'un nouveau conflit.⁷⁹ En s'abstenant de verser les fonds par crainte de l'instabilité politique à Gaza, les bailleurs aggravent justement les

divisions qui exacerbent l'instabilité. Au cours des huit dernières années, le clivage politique entre Gaza et la Cisjordanie a eu des conséquences désastreuses sur la fourniture de services et d'aide à Gaza, notamment dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, de la santé et de l'éducation, qui souffrent de la réduction du financement des bailleurs de fonds, mais aussi des divisions ministérielles. Cela a créé d'importantes disparités dans la mise à disposition de ressources aux Palestiniens de Gaza comparé aux Palestiniens de Cisjordanie.

Les divisions ministérielles ont entraîné un retard dans le transfert de fonds et de matériel, aboutissant à des grèves qui ont paralysé des écoles et des hôpitaux, ainsi qu'à une pénurie sévère du carburant requis pour faire fonctionner les stations de pompage et les centrales électriques de Gaza.⁸⁰

La population de Gaza ne peut pas continuer de subir les divisions politiques actuelles. De la même manière, le financement de la reconstruction et de la réhabilitation par les bailleurs ne peut pas dépendre des avancées vers une réconciliation politique palestinienne. La reconstruction et la réhabilitation doivent répondre aux besoins et contribuer au respect des droits de la population de Gaza.

UNE SOLUTION DE CONTOURNEMENT

La réhabilitation suite aux dégâts causés par le conflit en 2014 ne se limite pas au financement et à la reconstruction. Comme l'affirme le Plan national palestinien de réhabilitation et de reconstruction de Gaza, celle-ci n'est réalisable que si le lien entre Gaza et la Cisjordanie est restauré. Un relèvement durable requiert la réhabilitation de l'économie de Gaza, la libre circulation de sa population et la reconnexion sociale, économique et politique de Gaza au reste du Territoire palestinien occupé.⁸¹

À ce jour, la communauté internationale n'est pas parvenue à mettre en avant un plan d'action pour exhorter Israël à lever le blocus, préférant contourner celui-ci.

Le mécanisme de reconstruction de Gaza (GRM, Gaza Reconstruction Mechanism) illustre parfaitement ce « contournement du blocus ». Introduit juste avant la Conférence du Caire, le GRM a été présenté comme un moyen de répondre aux préoccupations sécuritaires d'Israël tout en autorisant l'importation de ciment et d'autres matériaux de construction.

Israël a souvent affirmé que le blocus était nécessaire pour contrôler l'importation de ciment et autres matériaux susceptibles d'avoir un double usage. Selon l'Arrangement de Wassenaar⁸², les biens à double usage sont définis d'après des critères précis et convenus, notamment leur inclusion dans la liste des munitions approuvées à l'international et leur aptitude claire et objective à être utilisés à des fins militaires. Le ciment, les agrégats et les barres d'acier, qui sont indispensables pour mener des projets de reconstruction d'envergure, ne sont pas répertoriés comme des matériaux interdits. Pourtant, Israël continue de considérer ces matériaux (ainsi que beaucoup d'autres biens essentiels) comme étant à double usage afin de restreindre leur entrée dans Gaza.⁸³

Encadré 3 : Le mécanisme de reconstruction de Gaza (GRM) en bref

Le GRM est un mécanisme provisoire mis en place pour faciliter l'importation de matériaux de construction essentiels (ciment, agrégats et barres de renfort en acier) qui seraient sinon interdits par l'État d'Israël, car considérés comme des biens à double usage. L'importation de matériaux par le biais du GRM se divise en deux flux :

Logements : à destination de la population de Gaza dont les logements sont toujours habitables, mais qui ont subi des dégâts mineurs ou partiels nécessitant des travaux (jusqu'à 18 000 dollars). Sur les quelque 134 000 logements qui entrent dans cette catégorie, 87 796 habitations ont été évaluées à ce jour dans le cadre du GRM comme présentant le niveau de dommage requis.⁸⁴

Projets : pour des projets de reconstruction financés par le gouvernement de consensus national palestinien, les bailleurs de fonds, les agences d'aide et le secteur privé, notamment des projets d'infrastructure et de construction de nouveaux logements. À ce jour, 55 projets ont été approuvés, mais leur mise en œuvre se fait attendre.

La plupart des bailleurs de fonds ont déclaré que le besoin urgent de reconstruction justifiait tout mécanisme susceptible d'intensifier les importations de matériaux de construction. Le GRM a le mérite d'avoir permis la circulation du plus grand volume de matériaux de construction depuis 2010. Ce volume reste toutefois modeste au vu des flux d'entrée de ces dernières années. Le ciment, les agrégats et les barres d'acier ont été interdits en 2008, année pendant laquelle seulement 20 000 tonnes de ciment⁸⁵ ont pu entrer dans Gaza. Ce chiffre est tombé à seulement 50 tonnes⁸⁶ entre la fin de l'opération Plomb durci et mars 2009. Même si le GRM permet de répondre à la demande en matériaux de construction, il n'est pas certain que Kerem Shalom, l'unique point de passage des biens entre Israël et Gaza, ait la capacité pour traiter un tel flux de marchandises. D'après un haut représentant des Nations unies, même si le GRM fonctionne parfaitement, le point de passage de Kerem Shalom ne suffirait pas, même s'il fonctionnait 7 jours sur 7 et 24 h/24.⁸⁷

Plusieurs autorités sont responsables du fonctionnement de base du GRM. Des bailleurs de fonds ont exprimé leur inquiétude à propos de l'Autorité palestinienne, qui ne tient pas son rôle convenu dans l'accord tripartite du GRM. Le GRM reste seulement un mécanisme permettant l'importation de ciment, d'agrégats et de barres d'acier et d'autres matériaux à « double usage » requis pour la reconstruction. À ce titre, il est insuffisant pour soutenir les efforts de reconstruction si rien n'est fait en parallèle pour faciliter les exportations et la circulation des personnes, qui sont des conditions essentielles pour une économie fonctionnelle et qui stimulent la reconstruction. À l'instar des processus précédents qui acceptaient le blocus, le GRM répond aux préoccupations sécuritaires d'Israël, mais ne parvient pas à promouvoir une économie dynamique, indispensable à la réussite des efforts de reconstruction.

Les bailleurs de fonds ont travaillé avec Israël pour augmenter la quantité de ciment, d'agrégats et de barres d'acier, ce qui a permis d'augmenter les quantités de ses matériaux entrant dans Gaza. Des rapports suggèrent également qu'Israël a augmenté son approvisionnement en eau vers Gaza.

« J'attends pour reconstruire ma maison. J'ai déclaré le montant de mes pertes auprès de l'UNRWA, mais je n'ai encore reçu aucun versement. Je cherche de l'aide auprès de n'importe quelle agence. J'ai pu me procurer des couvertures, des bâches en plastique et des réservoirs d'eau, mais c'est dérisoire comparé à ce que j'ai perdu. Je veux juste être en bonne santé et gagner un peu d'argent pour le reste de ma vie. »

Salah Abu Hajjer

Ces avancées sont les bienvenues, mais leur impact reste limité tant que le blocus n'est pas levé. À Gaza, l'intensification de l'approvisionnement en eau est limitée par la capacité des infrastructures endommagées à supporter une pression d'eau élevée. Grâce au GRM, le ciment utilisé pour les réparations a pu être livré à des dizaines de milliers de propriétaires à Gaza. Mais la population dans son ensemble n'a pas les moyens de s'en procurer par manque de liquidités.⁸⁸

Encadré 4 : « Tout ce que nous voulons, c'est reconstruire nos maisons et nos vies »

« Notre maison a été détruite, elle est inhabitable. Mon père a reçu une aide financière équivalente à six mois de loyer. Il a dépensé cet argent pour nous préparer un nouvel abri. C'était bien au début, puis il a commencé à faire froid. C'était pendant ma première année à l'université. Je travaillais sur mes examens, mais je ne pouvais pas me concentrer à cause du bruit, de la pluie et du vent. C'était dangereux de vivre sous un toit en tôles pour mes neveux et mes nièces, car tout bouge par vent fort et cela risquait de s'effondrer. On ne demande pas grand chose. Tout ce que nous voulons, c'est reconstruire nos maisons et nos vies ».

Dana, interrogée à Shuja'iyeh, Gaza, janvier 2015

Encadré 5 : Reconstruire pour répondre aux besoins des femmes

À Gaza, à cause de lois discriminatoires en matière de logement, de propriété foncière et de propriété, les femmes ont plus de difficultés à accéder aux matériaux requis pour reconstruire ou à déclarer officiellement leurs pertes pour prétendre à une indemnisation. Pour les femmes, la sécurité foncière est souvent liée à leur affiliation avec un homme. Dans de nombreux cas, elles ne sont pas autorisées à demeurer dans le foyer après le décès du chef de famille. Parfois, les femmes ne sont pas autorisées à signer des contrats de location même pour des besoins à court terme. Elles n'ont d'autre choix que de vivre dans des abris ou de rester dans leur famille ou leur belle-famille, où elles risquent de perdre leur indépendance ou d'être victimes d'abus.

La reconstruction de Gaza offre une opportunité majeure de progresser sur les droits des femmes et l'égalité entre les genres en permettant aux femmes déplacées de faire valoir leurs droits en matière de logement, de propriété foncière et de propriété. Jusqu'à présent, les organismes représentatifs et les organisations de défense des droits des femmes ont été peu consultés pour s'assurer que les efforts de reconstruction soient conçus en tenant compte des besoins spécifiques des femmes.

RECONSTRUCTION BASÉE SUR DES PRINCIPES : PROFIT ET RESPONSABILITÉ

Une approche de la reconstruction basée sur des principes est nécessaire pour mettre fin aux violences et veiller à ce que les États tiers engagés dans les efforts de reconstruction tiennent leurs obligations légales. Avant la Conférence du Caire, l'association des agences

internationales de développement (AIDA) a publié un document soulignant les cinq principes susceptibles d'aider les bailleurs de fonds à reconstruire durablement Gaza. L'un de ces principes porte sur l'absence de profit pour quiconque viole le droit international.

À l'heure actuelle, aucun système de régulation ne garantit que les entreprises qui enfreignent le droit international dans le Territoire palestinien occupé ne tirent pas profit de la reconstruction de Gaza. Selon l'AIDA, des directives de diligence raisonnable appropriées pourraient s'avérer bénéfiques pour mettre fin aux initiatives économiques alimentant le cycle de destruction et de reconstruction de Gaza.⁸⁹

Les entreprises sont tenues de respecter les droits de l'homme, comme stipulé dans les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme.⁹⁰ En cas de conflit armé, elles doivent respecter les standards du droit international humanitaire. D'après le CICR, les entreprises commerciales s'exposent à des risques juridiques lorsque leurs opérations ont lieu dans des zones de conflits, avec une responsabilité pénale pour perpétration ou complicité de crimes de guerre, ou une responsabilité civile sur les dommages.⁹¹

Selon le principe 2, les États « devraient énoncer clairement qu'ils attendent de toutes les entreprises domiciliées sur leur territoire et/ou sous leur juridiction qu'elles respectent les droits de l'homme dans toutes leurs activités ». ⁹² Lorsque la situation le permet, les États donateurs doivent définir des directives claires à destination des entreprises nationales, notamment les entreprises publiques et les fonds de pension et d'investissement, pour s'assurer qu'elles respectent le droit international dans leurs propres activités et qu'elles n'investissent pas dans des entreprises qui violent le droit international. Les États donateurs et les acteurs de l'aide en général doivent adopter des directives sur l'approvisionnement dans le cadre de leurs procédures globales de diligence raisonnable.

5 DANS L'ATTENTE D'UN CHANGEMENT DE PARADIGME

Sous les décombres de la guerre, nous devons trouver une manière radicalement nouvelle de résoudre le conflit à Gaza.

Børge Brende, ministre norvégien des Affaires étrangères, discours d'introduction, Conférence du Caire



Enfants devant leur maison endommagée à Beit Hanoun. Les trous béants dans les murs sont maintenant couverts par des bâches. Anas al Baba/Oxfam

En s'appuyant sur le Plan national palestinien de redressement et de reconstruction de Gaza, les bailleurs de fonds se sont engagés à soutenir la vision palestinienne pour Gaza⁹⁴, qui décrit Gaza comme une partie intégrante de l'État palestinien en précisant que le développement de Gaza est indispensable à la viabilité de l'État palestinien. Les bailleurs ont uni leur voix pour encourager un changement de paradigme, mais ne sont pas parvenus à définir concrètement sa structure, ni sa mise en œuvre.

Le changement de paradigme requis concerne l'implication de la communauté internationale auprès de toutes les parties afin de mieux garantir la responsabilité et le respect du droit international.

La reconstruction de Gaza ne peut pas être dissociée de la réouverture des liaisons entre Gaza et la Cisjordanie. Elle implique plus que de restaurer le nombre de bâtiments à Gaza à ce qu'il était avant les derniers affrontements ou ceux qui ont précédé.
Gisha⁹³

VERS LA REDEVABILITÉ

Ce changement de paradigme ne peut plus attendre. Les politiques illégales menées par Israël doivent être remises en cause par le biais de mesures pratiques qui intègrent les responsabilités des bailleurs et des États tiers, notamment la responsabilité, la conditionnalité et l'engagement avec toutes les parties. Plusieurs États, notamment les États membres de l'UE, ont pris conscience des risques associés à une politique enracinée de statu quo face à la répétition des actes de violations du droit international par Israël, à la fois dans la conduite des hostilités et dans l'occupation militaire à long terme de la Cisjordanie. Certains États ont ainsi commencé à s'intéresser à la redevabilité concernant la démolition de projets financés par les bailleurs dans la zone C de Cisjordanie. Il s'agit d'une première étape positive pour dissuader de nouvelles violations.

CONDITIONNER LES RELATIONS AU RESPECT DU DROIT INTERNATIONAL

Un mécanisme particulièrement puissant, mais sous-exploité, à disposition des États pour promouvoir le respect du droit international consiste à conditionner l'approfondissement des relations (économiques, diplomatiques, commerciales, etc.) au respect du droit international.

Les relations entre l'UE et Israël sont par exemple régies par l'accord d'association entre l'UE et Israël. Cet accord stipule que les relations entre les parties, ainsi que toutes les dispositions de cet accord, doivent se baser sur le *respect des droits de l'homme et des principes démocratiques*. Au vu des infractions aux droits de l'homme perpétrées dans le Territoire palestinien occupé, notamment ceux découlant du blocus illégal infligé à Gaza et du recours excessif à la force contre sa population et ses infrastructures civiles, l'UE est clairement tenue de réagir en conditionnant l'intensification de ses relations avec Israël, notamment économiques mais pas uniquement, à un meilleur respect du droit international.

Encadré 6 : Mise en œuvre de la conditionnalité : actions possibles de l'UE

Formaliser le discours officiel sur les droits de l'homme : de tous les pays partenaires de la Politique européenne de voisinage (PEV) concernant les plans d'action, seul Israël n'a pas créé de sous-comité officiel dédié aux droits de l'homme dans le cadre de la structure de comités qui supervise le plan et mène le dialogue politique mandaté par l'accord d'association. Au lieu de cela, le dialogue sur les droits de l'homme est géré de manière informelle au sein du sous-comité politique. Sur la base des dispositions plus fortes sur les droits de l'homme du Traité de Lisbonne, entré en vigueur après l'accord d'association, l'UE doit veiller à ce que tous les partenariats de la Politique européenne de voisinage (PEV) s'accompagnent de dialogues officiels sur les droits de l'homme. Aucune rencontre diplomatique de plus haut niveau ne doit être organisée tant qu'un tel sous-comité ne s'est pas réuni et n'a pas formulé ses recommandations.

Déclarer l'expiration du plan d'action : d'après le Conseil d'association de 2012, le plan d'action 2005–2008⁹⁵ doit continuer de servir de base pour s'accorder sur les avancées, même s'il est techniquement obsolète. L'UE doit déclarer officiellement et publiquement que le plan d'action de 2005 a expiré et qu'aucune autre avancée n'est possible avant la tenue du Conseil d'association. Un nouveau sous-comité sur les droits de l'homme doit discuter des progrès à réaliser dans ce domaine dans le cadre de la création d'un nouveau plan d'action.

Réviser les financements conformément à l'Instrument européen de voisinage (IEV) : Israël bénéficie de financements dans le cadre de l'Instrument européen de voisinage. Conformément à l'IEV 2014-2020, des dispositions autorisent la révision des financements : « En cas de crise ou de menace pour la démocratie, l'état de droit, les droits de l'homme et les libertés fondamentales [...] une révision ad hoc des documents de programmation peut être effectuée. Une telle révision d'urgence vise à garantir le maintien de la cohérence entre les politiques de l'Union, le soutien accordé par l'Union au titre du présent règlement et celui apporté au titre d'autres instruments de l'Union pour le financement de l'action extérieure. Une révision d'urgence peut déboucher sur l'adoption de documents de programmation révisés. »⁹⁶

L'UE peut également faire un usage plus intensif des **directives promouvant la conformité avec le DIH** pour intensifier la pression sur Israël pour qu'il lève le blocus à Gaza.⁹⁷ L'UE doit également assortir ses dénonciations du caractère illégal des politiques israéliennes de mesures restrictives conformément à l'Article 16(d) des directives.

ENGAGER TOUTES LES PARTIES

Depuis 2007, année où le Hamas a pris le contrôle de Gaza, plusieurs États ont mis en œuvre des politiques de contact limité ou d'absence de contact⁹⁸ interdisant à leurs représentants diplomatiques de rencontrer le Hamas. Les Nations unies limitent également le degré avec lequel le personnel est autorisé à interagir avec les autorités de facto à Gaza, et certains bailleurs de fonds requièrent aussi que les bénéficiaires de subventions d'ONG internationales limitent leur contact avec le Hamas.⁹⁹

Cette restriction des contacts risque de nuire à l'accès humanitaire et à la mise en œuvre des programmes humanitaires. De plus, elle empêche souvent l'aide au développement et à la réhabilitation d'atteindre les populations vulnérables. Par ailleurs, la capacité des acteurs de l'aide à promouvoir le développement durable est affaiblie, et les projets de renforcement des institutions qui sont essentiels au développement d'un État palestinien viable deviennent aussi difficiles à mettre en œuvre. Ces obstacles à l'engagement de la communauté internationale compliquent la promotion d'un renforcement du respect du droit international. La création du gouvernement de consensus national est l'occasion de surmonter un grand nombre de ces obstacles.

6 RECOMMANDATIONS : ALLER DE L'AVANT

Des incitations positives pour la paix et des mesures dissuasives rigoureuses contre une reprise du conflit sont indispensables pour instaurer une sécurité durable pour les civils israéliens et palestiniens. Des actions immédiates doivent être entreprises pour répondre aux causes profondes du conflit, garantir la responsabilité en cas de violation du DIH et définir des conséquences claires en cas de reprise des hostilités et de poursuite des infractions au droit international.

La reconstruction et la réhabilitation ne doivent pas être subordonnées à des événements politiques. Quels que soient les changements s'opérant dans le paysage politique, il est impératif de répondre à court terme aux besoins immédiats des Palestiniens de Gaza, et à plus long terme de leur permettre de mener des vies normales. La reconstruction n'est qu'une étape sur le chemin du développement et de la réhabilitation à plus long terme.

Pour que les Palestiniens de Gaza puissent exercer leurs droits, il faut mettre un terme au blocus israélien et à la politique de séparation pour faire en sorte qu'une entité politique palestinienne unique puisse répondre aux besoins de la population palestinienne. Pour cela, la **communauté de bailleurs de fonds et la communauté internationale** doivent respecter leurs obligations en vertu du droit international et utiliser tous les outils disponibles pour encourager les parties à honorer leurs obligations. Il s'agit là d'un changement de paradigme de taille pour les Palestiniens de Gaza.

Mettre un terme à la spirale de violence

Toutes les parties doivent reprendre immédiatement les négociations en vue d'un cessez-le-feu durable qui soutient la reconstruction, s'attaque aux causes profondes du conflit et peut garantir une sécurité durable pour les Israéliens et les Palestiniens. Le processus de négociation doit inclure toutes les parties concernées, notamment les femmes, conformément à la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations unies.

L'État d'Israël et les groupes armés palestiniens, y compris le Hamas, doivent respecter le droit international humanitaire et le droit international relatif aux droits de l'homme dans la conduite des hostilités.

La **communauté internationale** doit exiger la fin des violations du droit international et promouvoir une plus grande responsabilisation de toutes les parties, notamment par des garanties de non-répétition.

Les **bailleurs de fonds** doivent créer un mécanisme d'évaluation public transparent et collectif pour connaître l'ampleur des destructions infligées aux installations ayant bénéficié de leur aide et déposer immédiatement des demandes officielles d'indemnisation pour les projets financés par leurs contribuables.

Dans le cas où des armes et des munitions pourraient être utilisées pour commettre ou faciliter les violations du DIH, le Traité sur le Commerce des Armes (TCA), que tous les participants à la Conférence du Caire ont signé (même si certains ne l'ont pas ratifié), contraint les **États parties** à suspendre les transferts et à envisager de révoquer les licences des parties concernées. Or, des transferts de ce type ont eu lieu dans les deux camps pendant l'Opération Bordure protectrice et lors des précédents conflits. Le risque est donc réel de voir de tels transferts d'armes utilisés à l'avenir pour commettre des violations du DIH, en violation du TCA.

Assistance, reconstruction et réhabilitation basées sur des principes

La **communauté internationale** doit veiller à ce qu'**Israël** honore ses obligations en tant que puissance occupante, à savoir garantir le bien-être de la population occupée, notamment en lui offrant des abris, l'accès à l'eau et des services de santé. Bien qu'**Israël** n'ait pas honoré ces obligations, le pays doit garantir l'accès sans entrave des acteurs de l'aide (indépendamment de leur nationalité) entre la Cisjordanie (Jérusalem Est compris) et Gaza.

L'**Égypte** doit remplir ses obligations d'État tiers en facilitant l'acheminement de l'aide humanitaire.

Les **acteurs politiques palestiniens** doivent faire de la reconstruction une priorité humanitaire.

Les **bailleurs internationaux** doivent travailler avec le **gouvernement de consensus national** palestinien pour adopter une approche globale envers Gaza, à commencer par des plans d'action ministériels en faveur de la réhabilitation précoce, de logements convenables et durables et de grandes infrastructures.

Les **agences des Nations unies, les ONG internationales et les ONG palestiniennes** doivent travailler avec le gouvernement de consensus national pour évaluer, hiérarchiser et répondre aux besoins restants à Gaza.

Les **bailleurs de fonds** doivent envisager de soutenir un panel d'experts sous contrôle palestinien pour superviser la mise en œuvre d'un tel plan, en soulignant l'importance d'une coordination efficace avec les principales parties prenantes.

La **communauté internationale** doit créer des critères précis pour évaluer les progrès et s'accorder sur un calendrier pour évaluer les niveaux de reconstruction et l'efficacité du GRM. Tout accord conclu pour

faire entrer des biens à Gaza doit respecter le droit international humanitaire et le droit international relatif aux droits de l'homme et pouvoir démontrer une réduction tangible des besoins en matière de logement et d'infrastructure.

La **communauté internationale** doit uniquement accepter la désignation des biens à double usage par rapport aux critères exposés dans l'Arrangement de Wassenaar.¹⁰⁰ Les agrégats, les barres d'acier et le ciment sont indispensables pour mener des travaux de reconstruction d'envergure et ne sont pas répertoriés comme des matériaux interdits. Ils doivent donc être autorisés à entrer dans Gaza sans restriction.

Les bailleurs de fonds doivent respecter les engagements pris lors de la Conférence du Caire et avancer sur les projets de reconstruction et de réhabilitation à Gaza. L'économie à Gaza étant également en ruines, le **financement des bailleurs de fonds** doit subventionner intégralement les matériaux de construction, en privilégiant les personnes les plus vulnérables. Le financement et le soutien technique doivent immédiatement être mis à disposition pour permettre aux habitants d'acheter les matériaux nécessaires et de faire appel à la main-d'œuvre requise pour réparer leurs habitations.

La **communauté diplomatique** à Jérusalem, à Ramallah et à Tel Aviv doit coordonner des visites de haut niveau tous les mois dans les zones où les besoins sont les plus pressants en matière de reconstruction (à savoir Shuja'iyeh, Khuza'a et Beit Hanoun) et communiquer publiquement ses observations.

Les **représentants politiques palestiniens** doivent approuver des critères et des processus assortis d'un calendrier pour résoudre les problèmes en suspens qui entravent le fonctionnement des services publics essentiels.

Les **autorités politiques et les leaders palestiniens** doivent immédiatement procéder à la rationalisation et à la consolidation des ministères techniques afin d'améliorer la prestation de services et d'être plus à même de répondre aux besoins de Gaza sur le long terme.

Les **États** doivent assumer leurs responsabilités d'État tiers en s'abstenant de favoriser ou de participer à la violation des droits, en privant de leur soutien les entreprises qui contribuent à de telles violations. Là où la situation le permet, des directives claires à destination des entreprises nationales, notamment les entreprises publiques et les fonds de pension et d'investissement, doivent être adoptées pour s'assurer qu'elles fassent preuve de diligence raisonnable et qu'elles refusent leur soutien à d'autres entreprises qui commettent des violations du droit international.¹⁰¹

Changement de paradigme : mettre fin à la politique de séparation

Israël doit lever le blocus et ouvrir tous les postes d'entrée et de sortie de Gaza, garantissant la libre circulation des biens comme une condition préalable pour répondre aux besoins humanitaires et garantir une réhabilitation et un développement économiques durables.

Israël doit également autoriser la libre circulation des Palestiniens sur l'ensemble du Territoire palestinien occupé, conformément à ses obligations en tant que puissance occupante, en émettant des restrictions de circulation individuelles uniquement de manière exceptionnelle, en cas de préoccupations sécuritaires légitimes telles que définies dans le droit international humanitaire.

La communauté internationale, **notamment le Quartet (les États-Unis, l'Union européenne, la Russie et les Nations unies)**, doit proposer un plan d'action assorti d'un calendrier pour soutenir la levée du blocus, qui peut être mis en œuvre et suivi par des mécanismes appropriés des Nations unies.

La **communauté internationale** doit élaborer rapidement une réponse commune aux actions de l'État d'Israël, en l'absence de progrès rapide pour lever le blocus.

Les **États membres de l'UE** doivent approuver et appliquer les dispositions de l'accord d'association entre l'UE et Israël et les directives de l'UE sur la mise en œuvre du DIH. Ils doivent également agir pour veiller à ce que leur coopération avec Israël respecte en tout point le DIH et les droits de l'homme.¹⁰²

La **communauté internationale** doit soutenir les conditions nécessaires à une représentation politique palestinienne opérationnelle et efficace dans tout le Territoire palestinien occupé afin de garantir la fourniture de services qui répondent aux besoins des Palestiniens et leur permettent de vivre dans la dignité.

Les **États et les organismes régionaux/Nations unies** doivent adopter et conserver des positions basées sur des principes concernant un engagement et un dialogue inclusifs avec toutes les parties, en veillant à ce que les agences d'aide bénéficient de l'espace et de l'accès nécessaires pour fonctionner tout en conservant leur neutralité et leur impartialité.

NOTES

- ¹ Israël a officiellement lancé l'Opération Bordure protectrice le 8 juillet 2014. Cette opération s'est terminée le 26 août 2014 par un cessez-le-feu ouvert et provisoire.
- ² Stephane Dujarric, porte-parole du Secrétaire Général des Nations unies Ban Ki-moon, « Highlights of the Noon Briefing », 2 septembre 2014, <http://www.un.org/sg/spokesperson/highlights/index.asp?HighD=9/2/2014>. Voir également OCHA, « Occupied Palestinian Territory: Gaza Emergency Situation Report », 4 septembre 2014, p. 1, https://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_sitrep_04_09_2014.pdf
- ³ Articles 30–37 du projet d'article de la Commission du droit international sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, 2001. http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_6_2001.pdf, lu avec l'Article 1 commun aux Conventions de Genève, <https://www.icrc.org/fr/querre-et-droit/traites-et-droit-coutumier/conventions-de-geneve> développé p. 12 ci-dessous, « Redevabilité face aux violations du droit international humanitaire »
- ⁴ Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'Homme <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/OPTStatement6June2014.pdf>
- ⁵ Article 59- 63 GC4, Article 70 du Protocole additionnel 1
- ⁶ Équipe des Nations unies pour le pays (2012), « Gaza in 2020: A liveable place? », <http://www.unrwa.org/newsroom/press-releases/gaza-2020-liveable-place>
- ⁷ Nations unies (2012), « Statement on Gaza, Occupied Palestinian Territory », Secrétaire générale adjointe aux affaires humanitaires et coordinatrice des secours d'urgence, Valerie Amos, <https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/USG%20Valerie%20Amos%20Statement%20on%20Gaza%2013Jun12.pdf>
- ⁸ « The Cairo Conference on Palestine: Reconstructing Palestine – Conclusions by the Chair », 12 octobre 2014, <http://www.norway.org.ps/Global/SiteFolders/webram/Conclusions%20by%20the%20Chair.pdf>
- ⁹ Conseil de sécurité de l'ONU, S/RES/242 (1967), 22 novembre 1967, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NY0/000/00/PDF/NY000000.pdf?OpenElement>
- ¹⁰ Gisha (2012), « What is the "separation policy"? An info sheet », <http://gisha.org/publication/1662>
- ¹¹ Gisha (2014), « Turning a new page: The end of the civilian closure and the possibilities it offers », <http://gisha.org/UserFiles/File/publications/newpage/new-page-en.pdf>
- ¹² Selon Gisha, « Lorsqu'on leur demande pourquoi ces restrictions sur les déplacements sont maintenues, les responsables de la sécurité expliquent qu'elles font partie de la "politique de séparation" entre la bande de Gaza et la Cisjordanie. Ce terme apparaît dans les déclarations officielles, mais la seule explication jamais fournie est qu'elle est destinée à "faire pression sur le Hamas et soutenir l'Autorité palestinienne". » Gisha, « What is the "separation policy"? An info sheet », juin 2012, <http://gisha.org/publication/1662>
- ¹³ <http://www.unrwa.org/newsroom/press-releases/gaza-2020-liveable-place>
- ¹⁴ OCHA (2014), « Gaza Initial Rapid Assessment », p. 1, https://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_sitrep_04_09_2014.pdf
- ¹⁵ Ce chiffre ne couvre que les blessures liées aux tirs de roquettes. Magen David Adom, « Cease fire in Operation "Protective Edge" is holding MDA sums up 50 days of saving lives », <http://www.mdais.com/316/7004.htm>.
- ¹⁶ Ban Ki-moon, Secrétaire Général des Nations unies, « Opening remarks at joint press conference with Palestinian Prime Minister Hamdallah », 13 octobre 2014, http://www.un.org/apps/news/infocus/speeches/statments_full.asp?statID=2395#.VPhkJ0uJlq0.
- ¹⁷ Oxfam (2015), « Au rythme actuel, il faudra un siècle pour reconstruire Gaza », <https://www.oxfam.org/fr/salle-de-presse/communiqués/2015-02-26/au-rythme-actuel-il-faudra-un-siècle-pour-reconstruire-gaza>
- ¹⁸ PNUD et État de Palestine, « Detailed Infrastructure Damage Assessment, Gaza 2014 », <http://www.ps.undp.org/content/dam/papp/docs/Publications/UNDP-papp-research-damageassessment2014.pdf> et OCHA, « Situation Report », 4 septembre 2014, http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_sitrep_04_09_2014.pdf
- ¹⁹ « Shelter Cluster Factsheet », mars 2015, <http://www.shelterpalestine.org/Upload/Doc/443c6d04-cecf-480f-b302-fec41a8b4719.pdf>
- ²⁰ Cela s'ajoute aux 5 000 maisons non encore réparées suite aux précédents conflits militaires, et à un déficit chronique de plus de 70 000 maisons nécessaires pour répondre aux besoins de la population grandissante de Gaza : NRC (2014), « The rebuilding of Gaza will take 20 years », <http://www.nrc.no/?did=9183563>
- ²¹ État de Palestine (2014), « The National Early Recovery and Reconstruction Plan for Gaza », p. 10, http://www.mopad.pna.ps/en/images/PDFs/National%20Early%20Recovery%20and%20Reconstruction%20Plan%20for%20Gaza%202014-2017_FINAL....pdf
- ²² UNMAS (2015), « Gaza Update », http://www.mineaction.org/sites/default/files/documents/UNMAS_news_jan2015%20PDF.pdf
- ²³ Physicians for Human Rights, Israël, « Gaza 2014: Findings of an independent medical fact-finding mission », p. 44, https://gazahealthattack.files.wordpress.com/2015/01/gazareport_eng.pdf
- ²⁴ PDNA, PCBS, « Statistics », disponible à l'adresse www.pcbs.ps
- ²⁵ CICR (2010), « Gaza closure: not another year! », communiqué de presse 10/103, <https://www.icrc.org/eng/resources/documents/update/palestine-update-140610.htm>
- ²⁶ Le droit international stipule qu'aucune personne ne peut être punie pour des actes qu'elle n'a pas commis. Cela interdit de fait la punition collective d'un groupe de personnes pour un crime commis par un individu. Le respect de ce principe peut uniquement être assuré en établissant des garanties qui protègent les procédures judiciaires. GCIII, Article 87 ; PI, Article 75.2 d ; PII, Article 4.2b ; GIV, Article 33

- ²⁷ Rapport du Secrétaire général, situation de droits de l'Homme dans les Territoires palestiniens occupés, Jérusalem Est compris, A/HRC/24/30, 22 août 2013, p. 8, http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session24/Documents/A_HRC_24_30_ENG.doc
- ²⁸ Israël, en tant que puissance occupante, doit garantir le bien-être de la population civile palestinienne et son premier devoir est de répondre à leurs besoins élémentaires. Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (quatrième Convention de Genève), 12 août 1949, 75 UNTS 287, Articles 55, 56 et 59.
- ²⁹ Article 59- 63 GC4, Article 70 du Protocole additionnel 1
- ³⁰ GISHA est une organisation israélienne pour les droits de l'homme spécialisée dans la liberté de mouvement
- ³¹ Entretien avec Eitan Diamond, Directeur général de Gisha, 5 mars 2014.
- ³² Gisha, « Frequently Asked Questions: New Gaza Construction Material Procedure », octobre 2014, <http://gisha.org/publication/3610>
- ³³ D'après l'article 59 de la quatrième Convention de Genève (op.cit 24) :
- « Lorsque la population d'un territoire occupé ou une partie de celle-ci est insuffisamment approvisionnée, la Puissance occupante acceptera les actions de secours faites en faveur de cette population et les facilitera dans toute la mesure de ses moyens.
- Ces actions, qui pourront être entreprises soit par des États, soit par un organisme humanitaire impartial, tel que le Comité international de la Croix-Rouge, consisteront notamment en des envois de vivres, produits médicaux et vêtements.
- Tous les États contractants devront autoriser le libre passage de ces envois et en assurer la protection ».
- ³⁴ Oxfam (2014), « Histoire d'un échec : Retour sur sept ans d'échec politique à Gaza », p. 5, https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/bp-cessa-failure-gaza-failing-policies-270814-fr.pdf
- ³⁵ Oxfam, « 20 Facts: 20 Years since the Oslo Accords », septembre 2013.
- ³⁶ Fonds monétaire international (FMI), « West Bank and Gaza: Report to the Ad Hoc Liaison Committee », septembre 2014.
- ³⁷ Crisis Action (2009), « Failing Gaza: No rebuilding, no recovery, no more excuses. A report one year after Operation Cast Lead », p. 8, <https://www.oxfam.org/en/research/failing-gaza-no-rebuilding-no-recovery-no-more-excuses>
- ³⁸ Le PIB de Gaza est passé de 1 230 dollars par habitant au début des années 1990 à 1 074 dollars en 2013, tandis que le PIB en Cisjordanie a augmenté de plus de 40 % sur la même période.
- ³⁹ CNUCED (2011), « Report on UNCTAD assistance to the Palestinian people: Developments in the economy of the occupied Palestinian territory », http://unctad.org/en/Docs/tdb58d4_en.pdf
- ⁴⁰ Fonds monétaire international (FMI), « West Bank and Gaza: Report to the Ad Hoc Liaison Committee », septembre 2014.
- ⁴¹ PNUD (2014), « Detailed Infrastructure Damage Assessment », p. 5, <http://www.ps.undp.org/content/dam/papp/docs/Publications/UNDP-papp-research-damageassessment2014.pdf>
- ⁴² Évaluation FSS (2014), « Report of the Rapid Qualitative Emergency Food Security Assessment (EFSA), Gaza Strip », <http://reliefweb.int/report/occupied-palestinian-territory/report-rapid-qualitative-emergency-food-security-assessment>
- ⁴³ Gisha (2014), op. cit.
- ⁴⁴ Zone à accès restreint (ZAR), de 300 à 1 000 mètres le long de la frontière avec Israël ; l'armée israélienne tire souvent à balles réelles pour faire respecter la ZAR.
- ⁴⁵ Bureau OCHA des Nations unies (2013), « Access Restricted Areas in the Gaza Strip », http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_gaza_ara_factsheet_july_2013_english.pdf
- ⁴⁶ Bureau OCHA des Nations unies (2010), « Between the fence and a hard place: the humanitarian impact of Israeli-imposed restrictions on access to land and sea in the Gaza Strip », https://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_special_focus_2010_08_19_english.pdf
- ⁴⁷ Bureau OCHA des Nations unies (2013), op. cit.
- ⁴⁸ Gisha (2015), « A costly divide: Economic repercussions of separating Gaza and the West Bank », p. 7, <http://gisha.org/updates/3998>
- ⁴⁹ The Portland Trust, « Gaza's Reconstruction », édition spéciale du bulletin, décembre 2014.
- ⁵⁰ « Shelter Cluster Factsheet », mars 2015.
- ⁵¹ OCHA, « Humanitarian Update », 5 mars 2015.
- ⁵² EWASH, « Gaza Water Confined and Contaminated », 2014, <http://visualizingpalestine.org/visuals/gaza-water-confined-and-contaminated>.
- ⁵³ Équipe des Nations unies pour le pays dans les Territoires palestiniens occupés (2012), « Gaza 2020: A Liveable Place? », p. 11 <http://www.unrwa.org/userfiles/file/publications/gaza/Gaza%20in%202020.pdf>
- ⁵⁴ Équipe des Nations unies pour le pays dans les Territoires palestiniens occupés (2012), op. cit.
- ⁵⁵ Avner Gvanyahu, Breaking the Silence (2014), « As an ex-soldier in the Israeli Defense Forces, I've seen how shockingly we treat Palestinians », *The Independent*, 15 juillet, <http://www.independent.co.uk/voices/comment/as-an-exsoldier-in-the-israeli-defense-forces-ive-seen-how-shockingly-we-treat-palestinians-9607267.html>
- ⁵⁶ Philip Luther, directeur du programme Moyen-Orient et Afrique du Nord d'Amnesty International, <https://www.amnesty.org/fr/articles/news/2014/11/israeli-forces-displayed-callous-indifference-deadly-attacks-family-homes-gaza/>
- ⁵⁷ CICR, Droit international humanitaire coutumier, Règle 10. Voir aussi, « Practice relating to Rule 6 ICRC Customary IHL Rules ».
- ⁵⁸ Philip Luther, directeur du programme Moyen-Orient et Afrique du Nord d'Amnesty International, cité dans Amnesty International, « Des groupes palestiniens ont tué des civils des deux camps dans des attaques constituant des crimes de guerre en 2014 », 26 mars 2015, <http://www.amnesty.fr/CP-Des-groupes-palestiniens-ont-tue-des-civils->

- ⁵⁹ B'Tselem (2015), « Black Flag: The Legal and Moral Implications of the Policy of Attacking Residential Buildings in the Gaza Strip, Summer 2014 », http://www.btselem.org/download/201501_black_flag_eng.pdf
- ⁶⁰ Rapport sur le DIH et les défis des conflits armés contemporains, préparé pour la 31^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.
- ⁶¹ Voir <http://www.un.org/disarmament/ATT/> pour plus de détails sur les signataires et les États ayant ratifié le Traité, ainsi que le texte du Traité. Israël a voté en faveur de l'adoption du Traité sur le commerce des armes et l'a signé, mais non ratifié. La Palestine a participé aux négociations sur le Traité, mais doit encore le signer malgré son adhésion à d'autres accords sur le contrôle des armes.
- ⁶² Traité sur le commerce des armes, document des Nations unies A/CONF.217/2013/L.3, 27 mars 2013 [ATT], Article 7. D'autres lois pertinentes restreignent également la fourniture d'armes dans des circonstances spécifiques. Par exemple, la position commune de l'Union européenne sur les transferts d'armes (2008) exige légalement que chaque État-membre de l'UE évalue les demandes de licence d'exportation au cas par cas d'après un ensemble de critères, notamment : respect des droits humains et du DIH dans le pays de destination finale et situation interne dans le pays de destination finale, en fonction de l'existence de tensions ou de conflits armés.
- ⁶³ D'après les informations fournies par le Gaza Strip NGOs Safety Office (GANSO), dans le cadre des recherches effectuées pour l'écriture de ce rapport..
- ⁶⁴ PCHR, « Weekly Report On Israeli Human Rights Violations in the Occupied Palestinian Territory (05 - 11 March 2015) », 12 mars 2015, http://www.pchr.org/portal/en/index.php?option=com_content&view=article&id=10904:weekly-report-on-israeli-human-rights-violations-in-the-occupied-palestinian-territory-05-11-march-2015&catid=84:weekly-2009&Itemid=183
- ⁶⁵ Articles 34–37 du projet d'articles de la Commission du droit international sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, 2001.
- ⁶⁶ Selon l'Article 1 commun aux Conventions de Genève, les États ont l'obligation de garantir le respect du DIH. En outre, selon le droit international coutumier, comme le reflète l'Article 41 du projet d'articles de la Commission du droit international sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite (2001), aucun État ne doit reconnaître comme licite une situation créée par une violation grave, ni prêter aide ou assistance au maintien de cette situation, et tous les États doivent coopérer activement pour mettre fin à toute violation. Retrouvez le projet d'articles de la Commission du droit international sur http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/francais/projet_d%27articles/9_6_2001_francais.pdf. Pour les Conventions de Genève, voir <https://www.icrc.org/fr/querre-et-droit/traites-et-droit-coutumier/conventions-de-geneve>
- ⁶⁷ Lignes directrices de l'Union européenne mises à jour concernant la promotion du droit humanitaire international, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52009XG1215%2801%29&from=EN>
- ⁶⁸ Entretien avec l'UNRWA, 6 mars 2015 ; et entretien avec le Bureau du vice-Premier ministre palestinien, 26 février 2015.
- ⁶⁹ Shelter Cluster Factsheet, mars 2015, <http://www.shelterpalestine.org/Upload/Doc/443c6d04-cecf-480f-b302-fec41a8b4719.pdf>
- ⁷⁰ Education Cluster, information fournie le 22 mars 2015
- ⁷¹ Entretien de l'AIDA avec un représentant de l'OMS à Gaza, 7 avril 2015
- ⁷² D'après une série d'entretiens confidentiels de l'AIDA avec des bailleurs de fonds et des représentants à Ramallah et à Jérusalem, entre février et mars 2015. L'AIDA a interrogé au total 16 bureaux de bailleurs de fonds et de représentants pour connaître leur opinion sur les principaux obstacles à la reconstruction à Gaza.
- ⁷³ Entretiens de l'AIDA avec Steen Jorgensen, directeur pays, Banque mondiale, 26 mars 2015 et 7 avril 2015
- ⁷⁴ Les montants promis et les montants versés se basent sur les informations mises à disposition de la Banque mondiale au 7 avril 2015, et sont sujets à modification.
- ⁷⁵ La contribution de l'UE inclut un soutien financier direct à Gaza, le financement général de l'UNRWA et les projets de l'UNRWA, notamment des projets de développement et humanitaires à Gaza.
- ⁷⁶ La contribution des États-Unis inclut un soutien financier de 84 millions de dollars pour l'UNRWA en Cisjordanie et à Gaza.
- ⁷⁷ Le versement de l'aide financière à Gaza ne reflète pas nécessairement les dépenses réelles effectuées pour acheter des biens et des services associés à des projets, mais ces fonds ont été mis à disposition pour une utilisation par l'agence de mise en œuvre pertinente.
- ⁷⁸ Ce point de vue a été confirmé par plusieurs entretiens menés lors des travaux de recherche, notamment avec les missions diplomatiques à Jérusalem et avec les représentants d'organisations intergouvernementales et d'agences humanitaires internationales.
- ⁷⁹ Par exemple, Middle East Monitor (2015), « Gaza blockade opens door for 'new war': UNRWA », <https://www.middleeastmonitor.com/news/middle-east/17527-gaza-blockade-opens-door-for-new-war-unrwa>
- ⁸⁰ Bureau OCHA des Nations unies, « Monthly Humanitarian Bulletin January 2015 », http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_the_humanitarian_monitor_2014_02_25_english.pdf
- ⁸¹ AIDA (2014), « Reconstructing Gaza: Five Principles for Transformative Change », AIDA Policy Paper, <http://www.diakonia.se/globalassets/blocks-ihl-site/ihl---rights-side-boxes/reconstructing-gaza-five-principles-for-transformative-change.pdf>
- ⁸² L'Arrangement de Wassenaar sur la réglementation des exportations d'armes classiques et de biens et technologies à double usage vise à contribuer à la stabilité et à la sécurité à l'échelle régionale et internationale en promouvant la transparence et une responsabilité renforcée dans les transferts d'armes classiques et de biens et technologies à double usage, et donc à empêcher toute accumulation pouvant avoir un effet déstabilisateur. À travers leurs politiques nationales, les États participant cherchent à s'assurer que les transferts de ce type de biens ne contribuent pas à développer et à renforcer les capacités militaires susceptibles de nuire à ces objectifs, et que ces biens ne seront pas détournés pour soutenir de telles capacités. Les États participant à cet arrangement englobent tous les États membres de l'UE, à l'exception de Chypre.

- ⁸³ D'après l'État d'Israël, le ciment, les agrégats et les barres d'acier sont des matériaux à double usage, car ils peuvent être utilisés, outre leurs fins civiles, pour développer, produire, installer ou renforcer les capacités militaires ou terroristes. Biens à double usage tels que décrits par le ministère des Affaires étrangères israélien, septembre 2014, http://www.mfa.gov.il/mfa/foreignpolicy/peace/humanitarian/pages/lists_controlled_entry_items_4-jul-2010.aspx
- ⁸⁴ Les approbations pour les flux Logements et Projets sont consultables en temps réel sur le site du mécanisme de reconstruction de Gaza (GRM), <http://grm.report>
- ⁸⁵ Oxfam et al., « Failing Gaza: No rebuilding, no recovery, no more excuses. A report one year after Operation Cast Lead », 21 décembre 2009, p. 6, <https://www.oxfam.org/en/research/failing-gaza-no-rebuilding-no-recovery-no-more-excuses>
- ⁸⁶ PNUD, « One Year After Report. Gaza Early Recovery and Reconstruction Needs Assessment », 10 mai 2010, p. 44, <http://www.undp.ps/en/newsroom/publications/pdf/other/gazaoneyear.pdf>
- ⁸⁷ Entretien de l'AIDA avec un représentant des Nations unies à Jérusalem, 26 mars 2014
- ⁸⁸ Le mécanisme de reconstruction de Gaza, www.grm.report.org
- ⁸⁹ AIDA (2014), op. cit.
- ⁹⁰ http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_FR.pdf and <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/OPTStatement6June2014.pdf>
- ⁹¹ CICR (2006), « Business and International Humanitarian Law », p. 26
- ⁹² http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_FR.pdf and <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/OPTStatement6June2014.pdf>
- ⁹³ Gisha (2015), op. cit.
- ⁹⁴ Comme décrit dans le Plan national palestinien de redressement et de reconstruction de Gaza (octobre 2014), qui a servi de base pour la conférence des bailleurs de fonds. « The Cairo Conference on Palestine: Reconstructing Palestine—Conclusions by the Chair », p. 2, <http://www.norway.org.ps/Global/SiteFolders/webram/Conclusions%20by%20the%20Chair.pdf>
- ⁹⁵ Les plans d'action sont approuvés entre l'UE et les partenaires de la politique PEV pour attester de « l'engagement mutuel en faveur de valeurs communes telles que la démocratie, les droits de l'homme, l'État de droit, la bonne gouvernance, les principes de l'économie de marché et le développement durable ». Plus d'informations sur le site : http://eeas.europa.eu/enp/index_fr.htm
- ⁹⁶ Règlement (UE) n° 232/2014 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2014 instituant un instrument européen de voisinage, Article 7, paragraphe 10, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:32014R0232>
- ⁹⁷ Lignes directrices de l'Union européenne mises à jour concernant la promotion du droit humanitaire international, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52009XG1215%2801%29&from=EN>
- ⁹⁸ Il ne s'agit pas de lois, mais de politiques. On pourrait croire que tout contact avec des groupes interdits constitue une infraction, mais ce n'est pas cas. Voir Kate Mackintosh et Patrick Duplat, « Study of the Impact of Donor Counter-Terrorism Measures on Principled Humanitarian Action », juillet 2013, une initiative du bureau OCHA et de NRC pour le compte de l'IASC sur l'espace humanitaire, https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/CT_Study_Full_Report.pdf
- ⁹⁹ Ibid.
- ¹⁰⁰ L'Arrangement de Wassenaar vise à contribuer à la stabilité et à la sécurité à l'échelle régionale et internationale en promouvant la transparence et une responsabilité renforcée dans les transferts d'armes classiques et de biens et technologies à double usage, et donc à empêcher toute accumulation pouvant avoir un effet déstabilisateur. À travers leurs politiques nationales, les États participant cherchent à s'assurer que les transferts de ce type de biens ne contribuent pas à développer et à renforcer les capacités militaires susceptibles de nuire à ces objectifs, et que ces biens ne seront pas détournés pour soutenir de telles capacités.
- ¹⁰¹ Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'Homme, <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/OPTStatement6June2014.pdf>
- ¹⁰² Par exemple, conformément aux directives de l'UE promouvant la conformité avec le DIH, les États membres de l'UE pourraient utiliser les dispositions de l'accord d'association entre l'UE et Israël et entre l'UE et la Palestine, notamment le rapport sur l'état d'avancement de la politique PEV, le Groupe de travail informel sur les droits de l'homme et le sous-comité sur les affaires politiques, afin d'évaluer systématiquement la conformité avec le DIH comme un référentiel pour la réalisation des valeurs communes et pour servir de base pour des recommandations concrètes et spécifiques. Lignes directrices de l'Union européenne mises à jour concernant la promotion du droit humanitaire international, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52009XG1215%2801%29&from=EN>
Pour en savoir plus sur la conditionnalité et les relations entre l'UE et Israël, voir également Agnès Bertrand-Sanz, « EU-Israel Relations: Promoting and Ensuring Respect for International Law », EMHRN et APRODEV, février 2012, http://www.euromedrights.org/files/PIP_report_EU_Israel_relations_350764247.pdf

© AIDA April 2015

Ce document a été rédigé par Grazia Careccia, Lani Frerichs, Laura Grant, Kirsten Hagon et Willow Heske. Il fait partie d'une série de textes écrits pour informer et contribuer au débat public sur des problématiques relatives au développement et aux politiques humanitaires.

Pour toute information complémentaire, veuillez contacter :
director@aidajerusalem.org

Ce document est soumis aux droits d'auteur mais peut être utilisé librement à des fins de campagne, d'éducation et de recherche moyennant mention complète de la source. Le détenteur des droits demande que toute utilisation lui soit notifiée à des fins d'évaluation. Pour copie dans toute autre circonstance, réutilisation dans d'autres publications, traduction ou adaptation, une permission doit être accordée et des frais peuvent être demandés. Courriel :
director@aidajerusalem.org

Les informations contenues dans ce document étaient correctes au moment de la mise sous presse.

Publié par Oxfam GB pour AIDA sous l'ISBN 978-1-78077-842-6 en avril 2015.
Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY,
Royaume-Uni