

CIP 2016-2020

Territoires palestiniens

CADRE D'INTERVENTION PAYS 2016-2020



	SYNTHÈSE	2
1	ÉLÉMENTS DÉTERMINANTS POUR LA STRATÉGIE DE L'AFD EN TERRITOIRES PALESTINIENS	5
1.1.	Synthèse des enjeux	6
1.2.	Analyse de la stratégie de développement des Territoires palestiniens	9
1.3.	Panorama de l'aide au développement	12
1.4.	Éléments de cadrage de la stratégie française	13
2	BILAN DES ACTIVITÉS PASSÉES ET VALEUR AJOUTÉE DE L'AFD	14
2.1.	Bilan quantitatif des activités passées	15
2.2.	Bilan qualitatif et valeur ajoutée	17
3	STRATÉGIE D'INTERVENTION DE L'AFD	20
3.1.	Orientations stratégiques	21
3.2.	Objectifs et activités	22
3.3.	Objectifs transversaux	25
3.4.	Partenariats et production de connaissances	27
4	MODALITÉS DE SUIVI DE LA STRATÉGIE	28
	LISTE DES ACRONYMES	30

Synthèse

Synthèse

Vingt ans après la signature des Accords d'Oslo, l'Autorité palestinienne (AP) n'obtient toujours pas la légitimité et la crédibilité qu'elle réclame. Les réformes institutionnelles, soutenues par la communauté internationale, restent souvent à l'état de lois et peinent à se traduire par des changements significatifs dans la vie quotidienne des populations. Il est à noter que les contraintes de l'occupation constituent un frein certain à toute application pratique de ces réformes : perception à la source des taxes douanières par Israël et remboursement discrétionnaire (bloqué à l'occasion par mesure de rétorsion), restriction des libertés de mouvements des personnes et des biens en zone C (60 % de la Cisjordanie) contrôlée par Israël, poursuite de la colonisation, Jérusalem-Est intégrée de facto à Israël, blocus de Gaza, etc. La répression de la seconde intifada (2000-2003) a eu un impact profond sur la Palestine qui, aujourd'hui encore, n'a pas retrouvé son niveau économique *ex ante*.

Néanmoins, l'extraordinaire capacité de résilience de la société palestinienne constitue un précieux levier sur lequel s'appuyer dans le cadre des actions de développement.

Dans ce contexte, la finalité du présent cadre d'intervention pays (CIP), en application de la politique française, est de « contribuer à la création d'un État palestinien viable, vivant en paix et en sécurité aux côtés d'Israël sur la base des frontières de 1967 et avec Jérusalem comme capitale des deux États »¹. L'AFD continuera donc à soutenir la stratégie de développement de l'AP, en veillant à renforcer les structures les plus en lien avec les réalités du terrain – opérateurs de service public, municipalités, petites et moyennes entreprises (PME) et société civile – afin que les services de base puissent parvenir plus rapidement aux populations.

Ainsi, les trois objectifs spécifiques du CIP sont les suivants :

- renforcer les institutions et les opérateurs, et soutenir l'élaboration et la mise en œuvre des politiques sectorielles ;
- maintenir et améliorer les conditions de vie de la population palestinienne ;
- soutenir les acteurs économiques du secteur privé.

Le scénario politique privilégié est celui du maintien du *statu quo* dans les négociations entre Israéliens et Palestiniens.

Les secteurs de concentration suivants sont reconduits :

- **l'eau et l'assainissement** : l'AFD cherchera, d'une part, à poursuivre ses interventions avec la *Palestinian Water Authority* (PWA) sur les enjeux institutionnels et de gouvernance et, d'autre part, à renforcer ses partenariats avec les opérateurs de services publics (*Coastal Municipalities Water Utility*, CMWU, à Gaza) et les *Joint Water Councils* sur le financement de projets de distribution d'eau et d'assainissement. Un volet sur la formation professionnelle sera inséré au cours du présent CIP, ayant vocation à être étendu à l'énergie et à l'environnement ;
- **l'appui aux municipalités** : dans un contexte de fragilité de l'AP, les mairies constituent des pôles de résilience fondamentaux pour le bon fonctionnement des services aux populations. Ce secteur bénéficie par ailleurs d'une contrepartie solide offrant un mécanisme efficace de financement : le *Municipal Development Program*. L'AFD continuera à appuyer la phase 3 de ce programme structurant. Dans le cadre de l'*Urban Projects Finance Initiative* (UPFI) de l'Union pour la Méditerranée (UpM), des projets de développement urbain plus complexes ont été identifiés et dont le présent CIP prévoit la mise en œuvre. En complément, le CIP permettra d'intégrer d'éventuels projets de « gouvernance », tels que des projets relatifs à l'intercommunalité ;

1. Plan d'action du consul général de France à Jérusalem de décembre 2013, réactualisé en octobre 2015.

- **le secteur privé** : malgré les fortes contraintes pesant sur les entreprises palestiniennes, celles-ci s'adaptent. L'AFD cherchera donc à soutenir cette dynamique portée par le secteur privé. Les projets en cours seront évalués (zone industrielle de Bethléem, Cluster et PUMP) et des secondes phases, notamment pour le projet « Cluster », seront mises en place le cas échéant. Par ailleurs, l'AFD développera d'autres outils possibles de financement de ce secteur (ARIZ, PNS, PROPARCO) ;
- **la poursuite de l'efficacité énergétique**, « niche » financée par l'AFD et le FFEM, dépendra d'une évaluation à conduire en 2016 ;
- enfin, dans un **effort de concentration sectorielle**, l'AFD souhaite restreindre ses interventions dans le secteur de la santé avec pour but de répondre uniquement aux crises humanitaires. Le projet de pharmacie centrale à Naplouse qui s'achèvera en 2016 est un réel succès. L'agence locale doit toutefois éviter la dispersion de ses projets dans des secteurs qui sont par ailleurs déjà fortement soutenus par d'autres bailleurs (*United States Agency for International Development, USAID*, pour la santé notamment).

De manière transversale, une attention particulière sera accordée au renforcement des capacités des maîtrises d'ouvrage. Cela se traduira par l'inclusion plus systématique de composantes d'assistance technique dans les projets. En parallèle, l'AFD souhaite poursuivre ses efforts de promotion des opportunités de collaboration avec les collectivités locales, la société civile et les ONG françaises, afin de valoriser leur expertise technique dans ces différents secteurs d'intervention.

L'AFD cherchera à affecter, comme par le passé, 25 % des montants de ses financements sur Gaza. Dans la mesure du possible, des projets en zone C et à Jérusalem seront proposés.

À Gaza en particulier, la situation sécuritaire ainsi que la charge des démarches administratives avec Israël requièrent de privilégier des projets en cofinancement, la participation à des *Trust Funds* ou encore des financements innovants.

Au-delà de l'enveloppe annuelle en subvention, l'AFD cherchera à développer des effets de levier à travers des délégations de fonds (UE et autres États membres) et du fonds vert pour les projets « climat » qui devrait couvrir 50 % du portefeuille. Enfin, l'AFD continuera d'entretenir un dialogue stratégique continu avec la dizaine d'ONG françaises présentes à Gaza, en Cisjordanie ainsi qu'à Jérusalem-Est.

L'enveloppe de 12 millions d'euros par an de subventions pourrait se répartir comme suit :

- un projet « eau » de 10 à 12 millions d'euros une année sur deux ;
- un projet « municipalités » de 5 à 6 millions d'euros l'autre année ;
- le reste de l'enveloppe à répartir entre le secteur privé, l'efficacité énergétique et des financements à Gaza.

Les financements hors subvention se renforceront :

- ARIZ : une deuxième garantie de portefeuille sera signée avec la *Bank of Palestine*. D'autres garanties du même type pourraient être signées avec d'autres banques. Des sociétés de leasing sont d'ores et déjà intéressées ;
- un prêt non souverain tous les deux à trois ans ;
- plusieurs pistes prometteuses ont été identifiées par PROPARCO. Si elles aboutissent, elles entraîneraient un rééquilibrage entre prêt et subvention dans les secteurs de l'énergie et de l'appui au secteur privé durant la période du présent CIP.

1

Éléments déterminants pour la stratégie de l'AFD en Territoires palestiniens

Éléments déterminants pour la stratégie de l'AFD en Territoires palestiniens

1.1. | Synthèse des enjeux

1.1.1. La géographie et la démographie des territoires occupés

Depuis 1967, les Territoires palestiniens (TP) couvrent 6 020 km² de territoire répartis entre la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est (5 655 km²), et la bande de Gaza (365 km²). La population palestinienne des TP s'élevait en 2014² à près de 4,6 millions d'habitants répartis entre la Cisjordanie (2,6 millions, dont près de 750 000 réfugiés de 1948), Jérusalem-Est (260 000) et la bande de Gaza (1,8 million, dont 1,2 million de réfugiés de 1948³). Les Palestiniens expatriés sont estimés à près de 7,5 millions.

En Cisjordanie, la grande majorité de la population palestinienne vit dans les villes (zones A et B) et seulement

287 000 Palestiniens vivaient en zone C⁴, soit dans les 60 % du territoire qui concentrent les réserves de terres, d'eau et d'autres ressources naturelles essentielles pour le développement de l'économie, zone dans laquelle sont également situées les colonies israéliennes.

Les colonies sont illégales au regard du droit international⁵, bien qu'une partie d'entre elles soient programmées ou reconnues par le gouvernement israélien⁶. Au total, près de 300 000 colons peuplent la zone C, essentiellement le long du Jourdain, et près de 200 000 sont localisés dans le district de Jérusalem⁷. La densité en Cisjordanie est de 500 habitants par km².

2. Un recensement est programmé en 2017 par l'Autorité des statistiques.

3. Les réfugiés de 1948 habitent des camps (pour la plupart installés dans les centres urbains), gérés par l'*United Relief and Works Agency* (UNRWA) qui finance les services de base, et échappent à la gestion des municipalités sur le territoire desquelles ils sont localisés.

4. Depuis l'accord intérimaire sur la Cisjordanie et la bande de Gaza ou « Accord de Taba » du 28 septembre 1995 (cf. Accords d'Oslo ci-contre), la Cisjordanie est divisée en trois zones. La zone A comprend les sept grandes villes palestiniennes de Cisjordanie, à savoir Jénine, Qalqiliya, Tulkarem, Naplouse, Ramallah, Bethléem et Hébron, où il incombe à l'Autorité palestinienne d'assurer la sécurité et l'administration. La zone A couvre 20 % de la Cisjordanie et comprend 55 % de sa population. Dans les faits, l'armée israélienne se donne le droit d'intervenir en zone A. La zone B comprend la plupart des autres localités palestiniennes, à l'exception de certains camps de réfugiés et villages. L'Autorité palestinienne y a, en théorie, la responsabilité civile et Israël conserve une responsabilité prépondérante pour les questions de sécurité. La zone B comprend 28 % du territoire de la Cisjordanie et 41 % de sa population. La zone C est sous contrôle total d'Israël pour la sécurité et l'administration. Elle représente la plus grande portion des terres et constitue par ailleurs la plus grande part de terres fertiles et bénéficiant de ressources (62 %), et la seule zone possédant une continuité territoriale en Cisjordanie, encerclant et divisant les zones A et B. Elle contient également l'intégralité des routes menant aux colonies israéliennes, les zones tampons (près des colonies, du Mur, des routes, des zones stratégiques et d'Israël) et quasiment toute la vallée du Jourdain, de Jérusalem-Est et du désert. Toutes les frontières sont situées dans la zone C, où les Israéliens bénéficient toujours du contrôle total.

5. Selon les Nations unies, l'ensemble des colonies israéliennes violent l'article 49 de la quatrième Convention de Genève de 1949, qui interdit à une puissance occupante de transférer une partie de sa propre population civile dans le territoire qu'elle occupe.

6. La colonie de Mod'il Illit créée en 1996 dans l'irrégularité a été promue au rang de municipalité par le gouvernement israélien en 2008.

7. Globalement, la population israélienne est de 8,1 millions dont 1,6 million d'Arabes israéliens et 7,5 millions de Juifs israéliens. Jérusalem comprend 800 000 habitants dont près de 500 000 Juifs israéliens et 260 000 Palestiniens concentrés à Jérusalem-Est. Selon les estimations, le nombre de colons israéliens varie entre 500 000 et 650 000 en Cisjordanie et Jérusalem-Est. Leur nombre a triplé depuis les Accords d'Oslo.

À Gaza, la totalité de la population vit dans les municipalités et n'a pas accès à l'intégralité du territoire. Les forces armées israéliennes maintiennent une zone « tampon » dont l'accès est restreint, s'étendant jusqu'à 1,5 km de la barrière et empêchant d'accéder à 35 % des terres agricoles de Gaza. Dans ce territoire exigu, la densité est la plus élevée au monde avec 4 900 habitants par km².

Dans ce contexte où la démographie pèse tout particulièrement sur les équilibres politiques, les taux de croissance démographique aussi bien des Palestiniens que des Israéliens restent élevés⁸.

Depuis les Accords d'Oslo⁹, la population de Gaza a crû de 83 % et celle de Cisjordanie de 60 %¹⁰ alors que les quotas de services fournis par Israël sont toujours ceux des Accords d'Oslo. En 2015, 51 % de la population palestinienne a moins de 15 ans.

1.1.2. Un modèle économique déterminé par le contexte géopolitique

Les TP sont classés par la Banque mondiale (BM) parmi les pays à revenu intermédiaire de tranche inférieure

(PRITI). En 2014, le revenu par tête était d'environ 1 900 dollars (2 500 dollars en Cisjordanie et 1 000 dollars à Gaza) contre près de 35 000 dollars en Israël. Le PIB des TP de 13 milliards de dollars en 2015 (près de 300 milliards de dollars en Israël) est généré pour 75 % par la Cisjordanie et pour 25 % par la bande de Gaza.

Les relations entre la Palestine et Israël sont asymétriques. La Palestine fournit un apport substantiel de main-d'œuvre à Israël et les marchandises et services israéliens entrent sans restriction sur le marché palestinien, sans que l'inverse ne s'applique. Du fait des restrictions imposées sur l'utilisation des ressources naturelles, de l'énergie, de l'eau, et de la confiscation des terres, les évolutions structurelles de cette économie se sont orientées dans le sens d'une production intérieure de plus en plus concentrée sur des biens non marchands à faible valeur ajoutée, essentiellement dans les secteurs des services et du bâtiment. Cependant, ces évolutions se sont faites au détriment des secteurs industriel et agricole, aujourd'hui atrophés¹¹. L'instauration des administrations de l'AP¹² a eu pour effet d'augmenter la part du secteur public.

8. En 1948, la population israélienne était de 800 000 habitants. Elle a décuplé depuis, essentiellement en raison des vagues d'immigration des Juifs venant d'autres pays. Aujourd'hui, cette population croît principalement sous l'effet d'un taux de fécondité de 3 enfants par femme en moyenne. À noter que ce taux est de 7 dans les communautés haredim (groupes de Juifs orthodoxes traditionalistes) alors qu'il n'est que de 2,3 pour les femmes juives laïques.

9. Accords négociés à Oslo et signés à Washington entre Israël et l'Organisation de libération de la Palestine le 13 septembre 1993 (Oslo I). Ils consistent en une déclaration de principe sur les modalités intérimaires d'autonomie pour les territoires occupés s'appliquant, avec plusieurs échéances, à une période de 5 ans au terme de laquelle devait entrer en vigueur le statut définitif de ces territoires. Le processus d'Oslo est complété le 4 mai 1994, avec l'Accord de Jéricho-Gaza qui investit la nouvelle Autorité nationale palestinienne de pouvoirs limités (Oslo II). Enfin, l'accord intérimaire sur la Cisjordanie et la bande de Gaza, ou « Accord de Taba », qui est signé à Washington le 28 septembre 1995, prévoit les premières élections du Conseil législatif palestinien et implique un découpage négocié des Territoires palestiniens en zones où les contrôles israélien et palestinien s'appliquent de façon différente, et ce dans l'attente de l'aboutissement des négociations toujours en cours. Cette tentative de processus de paix israélo-palestinien, largement soutenue par la communauté internationale, est mise en difficulté entre 1996 et 1999 à la suite du durcissement des prises de position de plusieurs acteurs lorsque sont abordés les thèmes cruciaux du statut de Jérusalem, du problème des réfugiés palestiniens et de la lutte contre le terrorisme. Les positions les plus extrêmes s'expriment dans les années qui suivent, lors de l'assassinat de Yitzhak Rabin en 1995 par un étudiant israélien d'extrême-droite, et dans la multiplication des attentats menés par les mouvements palestiniens Hamas et Jihad islamique. Ces accords sont devenus moribonds à la suite du déclenchement de la seconde intifada en septembre 2000 et de la réoccupation par Israël de plusieurs régions de la Cisjordanie.

10. Pour les Palestiniens, le taux de fécondité était de 6,5 enfants par femme au début des années 1990. Il a régulièrement décliné et a fortement diminué à partir de 2000 à près de 3,4 enfants par femme mais aurait à nouveau augmenté durant ces dernières années (4,1 enfants par femme) sans que les motifs exacts soient encore clairement analysés. Il est aujourd'hui de 3,7 en Cisjordanie et de 4,1 dans la bande de Gaza.

11. En 1995, le secteur de l'agriculture représentait près de 12 % du PIB (13 % de l'emploi). Il en représente près de 4 % en 2014. L'industrie (les activités extractives, les activités manufacturières et les activités liées à l'approvisionnement en électricité et en eau) représentait 21 % du PIB en 1995 (18 % de l'emploi) ; elle n'en représente plus que 15 % en 2014. La contribution du secteur des services au PIB (et à l'emploi), en revanche, est passée entre ces deux dates de 61 % à 75 % du PIB (respectivement 50 % et 62 % de l'emploi) avec un secteur public important (15 % du PIB et 23 % de l'emploi).

12. L'Autorité nationale palestinienne est le nom de l'entité gouvernementale qui administre les habitants arabes de Cisjordanie et de la bande de Gaza dans les zones A et B définies par les Accords d'Oslo II. Elle a un président et une assemblée élue au suffrage universel, une police (mais pas d'armée) et des représentants dans plusieurs pays.

La dynamique de cette économie contrainte est caractérisée par un sous-investissement public et privé et par une consommation importante qui tire la croissance vers le bas. Étant donné la faible diversification de l'économie palestinienne, une grande partie des biens de consommation mais également d'investissement est importée et financée par des revenus en provenance de l'extérieur. Ceux-ci comprennent surtout les transferts de la part des migrants (diaspora issue des vagues migratoires depuis 1948), les transferts personnels (revenus du travail constitués à 90 % des revenus des salariés palestiniens travaillant en Israël et, pour le reste, des revenus des salariés des organisations internationales) et, depuis 1993, par les transferts des bailleurs de fonds.

Sur le plan des finances publiques, l'AP dispose d'un budget depuis les Accords d'Oslo. Près de 40 % des dépenses totales de l'AP sont utilisées pour les salaires des fonctionnaires, dont ceux en poste à Gaza, et les dépenses d'assistance sociale. Ce budget est structurellement déficitaire en raison du faible dynamisme de l'économie et de la faiblesse des recettes fiscales¹³. En outre, l'AP est particulièrement pénalisée par la combinaison des systèmes des *clearance revenues* et du *net lending*. Ces deux systèmes affectent le montant des recettes perçues et leur prévisibilité, autrement dit la capacité de l'AP à programmer son budget et à mener une véritable politique économique. En effet, depuis les Accords d'Oslo, ce sont les Israéliens qui collectent pour leur compte l'ensemble des taxes et droits divers sur le commerce extérieur et les leur reversent. Le gel de la restitution de ces *clearance revenues* est utilisé à chaque crise par les Israéliens comme une mesure de rétorsion financière. Or, le poids de ces

revenus dans le budget de l'AP n'a cessé d'augmenter depuis 1996 pour atteindre 70 % aujourd'hui¹⁴, ce qui rend de plus en plus sensible la gestion budgétaire de l'AP aux chocs politiques. Au moment du reversement, les Israéliens déduisent de ces revenus les impayés sur leur consommation d'électricité (plus de 90 %) et d'eau que les collectivités locales palestiniennes ont accumulés auprès de leurs fournisseurs israéliens et de santé. Ce *net lending* dont l'AP ne contrôle pas le montant représentait 20 % de ses dépenses en 2014.

De façon générale, les dépenses¹⁵ de l'AP sont dans leur intégralité des dépenses de fonctionnement. Il s'agit essentiellement de dépenses de salaires et de transferts, les investissements étant quasi-intégralement financés par les bailleurs de fonds.

Le financement du déficit budgétaire dépend essentiellement de l'aide que les bailleurs versent au budget de fonctionnement. Cette aide, qui représente près de 10 % du PIB (30 % à 40 % du budget selon les années), est presque considérée aujourd'hui comme une recette propre. En 2014, pour un budget de 4 milliards de dollars, le déficit était de 1,6 milliard de dollars, l'aide budgétaire des bailleurs de 1,2 milliard de dollars, résultant en un besoin de financement de près de 400 millions de dollars. L'AP¹⁶ a cumulé des arriérés (dont 100 millions de dollars auprès du secteur privé et les restes auprès des fonds de pension), tout en réduisant parallèlement sa dette auprès du système bancaire de 140 millions de dollars en 2014. L'aide internationale a fortement diminué en 2015, passant à 0,787 milliard de dollars.

13. Selon le rapport de la Banque mondiale du 27 mai 2015, le potentiel fiscal ne serait exploité qu'à hauteur de 30 %.

14. Cette évolution corrobore la transformation de l'économie palestinienne en une pure économie de consommation importée.

15. En 2014, sur 4 milliards de dollars de dépenses (dont 1,6 milliard transféré à Gaza), la masse salariale représentait 2,2 milliards de dollars, les achats de biens et services 650 millions de dollars (dont 150 millions pour le système de santé), les transferts près de 800 millions de dollars et le *net lending* près de 300 millions de dollars.

16. L'AP ne peut pas recourir aux instruments habituels d'endettement. Sa dette se compose de prêts auprès des donateurs (26 %), de l'endettement auprès des banques locales (28 %), essentiellement à court terme (75 %), et d'arriérés de paiement (46 % de la dette) dont 12 % au secteur privé. Près de la moitié des prêts auprès des donateurs n'a pas vocation à être remboursée. La dette interne et externe de l'AP atteignait près de 44 % du PIB, un niveau estimé soutenable par le Fonds monétaire international (FMI). Le niveau des arriérés était aux alentours de 5 % du PIB.

Le profil de la croissance de l'économie gazaouie est particulièrement affecté et suit le mouvement des crises politiques récurrentes. Le PIB de Gaza qui représente près de 25 % de celui de la Cisjordanie n'a presque pas augmenté en valeur réelle depuis 1994. Le chômage a explosé et touche 48 % de la population à Gaza (60 % pour les jeunes), taux qui a augmenté de près de 11 points suite à la guerre de l'été 2014. La reconstruction de Gaza tarde, faute de possibilités d'importation des matériaux nécessaires à la construction et à la production.

En Cisjordanie, le PIB a plus que doublé en 20 ans, mais à un rythme insuffisant au regard de la croissance démographique. Le revenu par tête n'a progressé que de 60 % alors que, en moyenne dans les pays du pourtour de la Méditerranée sur la même période, cette croissance a représenté plus de 160 %. Quant au taux de chômage en Cisjordanie, il est de 18 % : 30,4 % pour les jeunes de 18 à 24 ans et 27,4 % pour les femmes.

1.1.3. Le bilan social

En termes de développement humain, l'indice de développement humain (IDH) classe la Palestine en 2014 à la 107^e position sur les 187 pays de l'échantillon. L'espérance de vie à la naissance est de 73,2 ans, assez proche d'un pays comme la Jordanie (73,9 ans). Le taux de mortalité infantile entre 0 et 1 an est de 19 pour 1 000, taux qui reste peu élevé comparativement à certains pays africains et qui avoisine le taux de la France d'il y a 30 ans. Le taux d'alphabétisation est de 96,4 %¹⁷ tandis que 90,4 % des enfants sont scolarisés au niveau du primaire et 76,5 % au niveau du secondaire. À titre de comparaison, sur l'ensemble du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord, ces taux sont respectivement de 102 % et de 72 %. Le taux de pauvreté est estimé à 25 % en moyenne, soit 16 % en Cisjordanie et 39 % pour la bande de Gaza, ce qui représente une forte augmentation par rapport à 2013 (28 %). Selon l'UNRWA, 80 % de la population à Gaza dépend de l'aide internationale.

1.2. | Analyse de la stratégie de développement des Territoires palestiniens

1.2.1. Au-delà des priorités politiques, l'émergence difficile d'une stratégie de développement de moyen-long terme

La stratégie de l'AP a connu des évolutions depuis les Accords d'Oslo marquées par l'importance relative donnée à l'économie ou à la construction politique de l'État palestinien.

1.2.1.1. Les Accords d'Oslo et la prééminence du politique

Tout au long du processus d'Oslo, l'AP a donné la priorité à la politique plutôt qu'à l'économie par la voix de Yasser Arafat. Dès lors, l'AP n'a pas adopté de stratégie de développement claire liée à des programmes ou à des projets précis de court terme. En revanche, en raison du sous-investissement important de la période « pré-Oslo » et de l'urgence des besoins, l'AP a défini comme priorité absolue, mais sans plan d'ensemble, la nécessité de construire des infrastructures de base, lesquelles ont été financées par les bailleurs tout au long des années 1990. C'était l'époque, pour la France, des protocoles gouvernementaux¹⁸ ayant financé des infrastructures dans le secteur de l'eau au travers de grandes entreprises françaises.

17. Source : *Palestinian Central Bureau of Statistics 2014*.

18. Ces protocoles étaient d'une utilisation relativement souple pour les Palestiniens : une enveloppe financière fixée chaque année, sur laquelle pouvaient être imputés, sans formalité, des contrats avec des entreprises françaises.

1.2.1.2. Après l'échec d'Oslo : la stratégie du développement sous occupation

Après l'échec d'Oslo, la seconde intifada et la partition politique de 2006, l'arrivée au pouvoir du binôme Mahmoud Abbas/Salam Fayyad modifie la donne. Il s'agit d'abord de développer l'économie *via* le renforcement des compétences de l'administration et le développement du secteur privé – le processus de reconnaissance politique de l'État de Palestine étant alors considéré comme une conséquence inéluctable du développement économique.

Les axes stratégiques de cette nouvelle approche ont été présentés en lien avec les bailleurs, dans un ensemble de documents programmés pour la période 2008-2010, dont le Plan palestinien de réforme et de développement (PRDP)¹⁹, puis réaffirmés dans le Nouveau plan de développement (NDP, 2011-2013). L'accent y est mis sur la construction des différentes facettes d'un État avec, en premier lieu, la gouvernance et, en second lieu, la modernisation des administrations publiques. Des politiques publiques sont élaborées dans différents secteurs, notamment ceux de l'eau, de l'assainissement et de l'électricité. Cette volonté de structuration institutionnelle s'est également appliquée à l'organisation de la déconcentration/décentralisation et plus marginalement à d'autres secteurs, comme la santé. Parallèlement, il s'agit de soutenir le développement du secteur privé. En 2007, la communauté internationale officialise son soutien financier à cette stratégie. Il était prévu que 70 % des sommes versées par la communauté des bailleurs de fonds servent au budget de fonctionnement de l'AP, les 30 % restants devant être utilisés pour le financement de projets de développement, notamment les infrastructures lourdes. Au cours de ces années et étant donné les limites territoriales restreintes sur lesquelles l'AP peut exercer ses prérogatives, la stratégie de l'AP a été essentiellement appliquée dans les zones A et B. Cependant, à partir de 2011, la nécessité d'intervenir dans la zone C et à Jérusalem-Est a été mise au premier plan.

La stratégie est moins claire concernant Gaza en raison de la présence du Hamas avec lequel les bailleurs refusent de coopérer et du manque de communication de la part du Fatah. L'AP y intervient cependant *via* son budget et le financement des fonctionnaires du Fatah restés en poste.

1.2.1.3. L'après Salam Fayyad : un positionnement plus réaliste ?

Après la démission de Salam Fayyad en avril 2013, le nouveau Premier ministre, Rami Hamdallah, nommé en juin 2013, formule un NDP triennal pour 2014-2016, dont les grandes orientations diffèrent peu de celles des précédents plans. Il confirme la volonté de l'AP de soutenir le secteur privé et de poursuivre l'édification d'un État palestinien autonome, incluant notamment, dans sa stratégie, Jérusalem-Est et la zone C dont le fort potentiel économique est souligné.

En revanche, si les axes stratégiques de développement économique demeurent, l'AP met en avant l'impact du contexte d'occupation sur leur mise en œuvre et *in fine* sur ses finances. Constatant que les restrictions de mouvement et les diverses contraintes imposées par les Israéliens sont un obstacle majeur à l'émergence d'un système économique autonome, l'AP se place dans une position de dépendance financière structurelle vis-à-vis de l'aide internationale. Étant donné que le processus de paix sera long, il est demandé aux bailleurs de s'engager à soutenir l'AP de manière plus durable.

Enfin, aujourd'hui, l'AP est l'interlocuteur des bailleurs en ce qui concerne Gaza et sa reconstruction. Elle s'appuie sur le *National Reconstruction Plan* (NRPEE) d'octobre 2014, élaboré conjointement avec la communauté internationale, qui a évalué les besoins et planifié les actions à mener durant les années à venir. Malheureusement, le bilan de cette reconstruction plus d'un an après les événements de l'été 2014 reste modeste.

1.2.2. Un développement entravé par une fragmentation politique et territoriale

Depuis 1948 et la création de l'État d'Israël, les TP sont en situation quasi-permanente de crise avec des périodes de conflits de haute intensité : la guerre du refus (1948-1949), la guerre des six jours (1967), la guerre du Kippour (1973), la première intifada (1986) et la seconde intifada (2000), les trois guerres de Gaza ces six dernières années, dont la dernière date de l'été 2014, et, depuis l'automne 2015, les séries d'attentats frappant l'ensemble des territoires palestiniens et israéliens. Il s'agit d'une guerre spéciale,

19. « *Building a Palestinian State. Towards peace and prosperity* » présenté par Salam Fayyad lors de la conférence des donateurs pour l'État palestinien à Paris en décembre 2007. Le Plan palestinien de réforme et de développement (PRDP, 2008-2010), « *Ending the occupation, Establishing the State 2008-2011* ».

asymétrique et qui diffère selon quatre géographies : Jérusalem-Est, la Cisjordanie zones A et B, la Cisjordanie zone C, et Gaza.

La présence israélienne à Jérusalem-Est et dans tous les territoires occupés depuis 1967 est une occupation qui contrevient aux résolutions des Nations unies. Pourtant, Jérusalem-Est est de facto située en Israël, soit hors juridiction palestinienne, et les bailleurs ne peuvent y intervenir que marginalement. C'est en zone C, zone totalement sous le contrôle d'Israël, que se trouvent les colonies, et dans laquelle toute construction sans autorisation préalable de l'occupant est susceptible d'être détruite. Enfin, Gaza reste sous blocus, ce qui rend impossible toute reconstruction rapide et durable. Ainsi, seules les zones A ou B peuvent expérimenter un développement « normal ». Sous ces contraintes, la Palestine n'a pas encore retrouvé son niveau économique d'avant la seconde intifada.

Le processus de paix est, dès l'origine du conflit, bloqué par les cinq points d'achoppement suivants :

- la définition définitive des frontières de la Palestine et, de fait, celles d'Israël ;
- le statut de Jérusalem ;
- le retour des réfugiés ;
- les colonies ;
- la sécurité.

La mise en œuvre des Accords d'Oslo sur le terrain ne correspond pas à ce qu'en attendaient les Palestiniens. Les échanges de territoires contre des garanties en termes de sécurité sont limités et, à la fin des années 1990, les Palestiniens ne contrôlent ni leurs frontières, terrestres comme maritimes, ni leur sous-sol, ni leur espace aérien. Dès septembre 2000, la seconde intifada marque l'échec du processus d'Oslo et provoque des réoccupations militaires israéliennes, la construction du Mur²⁰ et la poursuite accélérée de la colonisation en Cisjordanie. Les dissensions

internes palestiniennes, dont une bonne partie repose sur l'attitude à tenir face à la situation d'occupation, sont exacerbées et la légitimité du Fatah est remise en question. Alors que les Israéliens évacuent la bande de Gaza en 2005, la population sanctionne la politique du Fatah et le Hamas sort victorieux des élections locales en 2005 et législatives en 2006. Depuis, le Fatah et le Hamas²¹ n'ont jamais réussi à former un gouvernement d'union nationale. Cette fracture politique et territoriale n'a pas été sans effet sur la trajectoire économique de ces deux territoires. Par ailleurs, on constate le même impact sur le processus de résolution du conflit israélo-palestinien dans la mesure où cette division semble entérinée.

Depuis 2006, la bande de Gaza est un territoire administré par le Hamas sous l'autorité d'Ismail Haniyeh. Le Hamas, dès lors qu'il est inscrit par la communauté internationale sur la liste des organisations terroristes, ne peut être considéré comme partenaire d'un quelconque accord international. S'il n'est plus occupé, ce territoire n'en demeure pas moins isolé. De fait, depuis 2006 et afin de préserver leur sécurité, les Israéliens imposent un blocus dont la sévérité varie avec les épisodes de guerre et de trêve qui se succèdent. Dans la Cisjordanie occupée, l'AP n'exerce ses prérogatives que sur des portions discontinues et restreintes du territoire (aujourd'hui 20 %). L'intensification de la présence israélienne depuis près de 15 ans a abouti à une nouvelle cartographie politique des territoires. Au-delà même de la séparation Cisjordanie/Gaza, émergent en Cisjordanie quatre Palestine reliées entre elles par des corridors : le Nord, le Sud, le Centre et Jérusalem-Est. Cette configuration ne manque pas de générer des fractures entre les pouvoirs locaux et le pouvoir central, et accentue la complexité de la réalisation d'une solution à deux États. Des sondages récents ont montré que, pour la première fois, la majorité des Palestiniens ne croyaient plus à une solution à deux États.

20. Il s'agit d'une construction en Cisjordanie en cours d'édification par Israël depuis l'été 2002, ayant vocation à constituer une barrière de séparation, sous les noms officiels de *Geder HaHafrada* en hébreu (littéralement « grillage de séparation ») ou de « clôture de sécurité » (*Security Fence*). L'objectif affiché serait de protéger la population israélienne en empêchant physiquement toute « intrusion de terroristes palestiniens » sur le territoire israélien.

21. Après une tentative avortée de formation d'un gouvernement commun dans la foulée des élections, le Hamas lance en juin 2007 une campagne militaire contre le Fatah et prend le contrôle de la bande de Gaza. Mahmoud Abbas nomme alors Salam Fayyad pour former un gouvernement au sein duquel le Hamas est totalement absent. Cette décision se traduit par la suspension de l'application du régime constitutionnel en place et provoque la division de l'Autorité en deux gouvernements. L'un, issu des urnes et dominé par le Hamas, règne à Gaza et n'est pas reconnu par la communauté internationale ; l'autre, dirigé par Salam Fayyad, est reconnu comme l'exécutif légitime de l'Autorité mais est issu de mesures anticonstitutionnelles. Salam Fayyad démissionne ainsi en avril 2013, en raison du mécontentement grandissant à l'encontre du gouvernement.

1.3. | Panorama de l'aide au développement

Les bailleurs internationaux (à l'exclusion de l'UNRWA) interviennent dans les TP depuis la mise en place des Accords d'Oslo. Si les secteurs d'intervention ont peu varié, les montants investis ainsi que les modalités d'intervention ont évolué au cours de ces 20 dernières années. De manière générale, les investissements dans les TP, notamment en infrastructure, sont exclusivement financés par les bailleurs. Entre 1994 et 2000, l'aide internationale avoisinait les 500 millions de dollars par an et était essentiellement orientée sur de l'aide-projet. Les crises politiques répétées depuis le début des années 2000 ont détourné l'aide internationale de l'investissement dans les infrastructures et le développement des capacités, au profit d'une aide davantage tournée vers l'urgence au cours de la seconde intifada et vers du soutien budgétaire destiné à combler un déficit élevé à partir de 2007. Depuis la conférence de Paris en 2007, la communauté internationale verse à la Palestine (Cisjordanie et Gaza) en moyenne 2,5 milliards de dollars par an, avec un pic de 2,8 milliards de dollars en 2009. En 2014, 2,6 milliards de dollars ont été décaissés. Cette aide est une des plus élevées par tête (650 dollars par habitant).

La conférence du Caire en octobre 2014, suite à la guerre de Gaza, a impulsé un nouvel effort financier. Malheureusement, la reconstruction tarde à se mettre en place du fait de contraintes d'accès et d'importation de matériaux et équipements qui n'ont pas été véritablement assouplies. En mai 2015, seuls 26 % des engagements ont été honorés.

Tous les principaux bailleurs interviennent en Cisjordanie et à Gaza, et privilégient les secteurs de la gouvernance et de l'eau, comme le font la Banque mondiale (BM), l'Union européenne (UE) ou encore la *Kreditanstalt für Wiederaufbau* (KfW). Le terme de « gouvernance » recouvre le soutien à la fois à l'administration en général, aux secteurs régaliens (finances, justice, police, etc.) mais aussi aux municipalités, ainsi qu'à l'aide budgétaire. Le secteur de l'énergie suscite de nombreuses études mais aucun grand projet n'a encore été lancé. Peu de bailleurs agissent dans le secteur de la santé à l'exception d'USAID qui intervient dans tous les secteurs avec une priorité sur la santé.

De façon générale, la coordination entre les bailleurs est importante dans les TP, en raison notamment de la nécessité de se regrouper pour dialoguer avec les Israéliens. La plupart des gros programmes d'infrastructures prennent la forme de co-financements, voire de *Trust Funds*.

PRINCIPAUX BAILLEURS BILATÉRAUX DANS LES TP EN 2013

Pays	États-Unis	Institutions européennes	Allemagne	Royaume-Uni	Norvège	France
Versements (millions de dollars)	966,26	309,5	117,38	108,63	107,49	66,06
Secteurs d'intervention	Gouvernance	Gouvernance	Gouvernance	Gouvernance	Gouvernance	Gouvernance
	Sécurité	/	/	Sécurité	/	/
	Appui PME	/	/	Appui PME	/	Appui PME
	Éducation	Éducation	Éducation	Éducation	Éducation	/
	Santé	/	/	Santé	/	/
	Eau	Eau	Eau	/	Eau	Eau
	/	/	/	/	Énergie	Énergie
	/	Réfugiés (UNWRA)	/	Réfugiés (UNWRA)	/	Réfugiés (UNWRA)

Source : statistiques de l'OCDE, DAC.

Les principales aides des pays arabes proviennent de l'Arabie saoudite, qui verse 20 millions de dollars d'aide budgétaire par mois depuis 2013, et de la Fondation du

Qatar, qui participe notamment à Gaza à la construction de bâtiments et de routes.

1.4. | Éléments de cadrage de la stratégie française

La politique actuelle de la France en Palestine est de « contribuer à la création d'un État palestinien viable, vivant en paix et en sécurité aux côtés d'Israël sur la base des frontières de 1967 et avec Jérusalem comme capitale des deux États »²². La France est représentée dans les TP par le consul général de France à Jérusalem qui a rang d'ambassadeur et acte comme tel auprès de l'AP. Les Palestiniens reconnaissent à la France un rôle moteur au sein de l'Union européenne. Les priorités géographiques d'intervention sont Jérusalem-Est, la zone C et Gaza.

Le dispositif de coopération du service de coopération et d'action culturelle (SCAC) comprend un réseau de cinq instituts français, dont un franco-allemand à Ramallah et un à Gaza, un institut de recherche archéologique qui est une antenne locale de l'Institut français du Proche-Orient (IFPO). La coopération décentralisée implique une centaine de collectivités françaises, dont plusieurs traitent plus particulièrement des thématiques liées au secteur de l'eau, pour un montant annuel de 1,5 million d'euros.

Le ministère des Affaires étrangères et du Développement international (MAEDI) verse environ 10 millions d'euros par an, dont 2 millions d'euros principalement consacrés aux programmes 185 et 209, et 6 millions d'euros pour les réfugiés (UNWRA).

Le service économique de l'ambassade de France encadre l'Institut des finances publiques à Ramallah, dont il est d'ailleurs à l'origine de la création. Le service économique bénéficie d'un protocole de don, le *French Grant*²³, qui vise à encourager les PME locales à acheter des équipements et matériels industriels français. Une aide budgétaire est versée chaque année – la moitié par le MAEDI et l'autre moitié par le ministère de l'Économie et des Finances (MINEFI) – s'élevant à 19 millions d'euros en 2013, 16 millions d'euros en 2014 et 16 millions d'euros à nouveau en 2015.

L'aide totale française s'élevait à 44,2 millions d'euros en 2014 et devrait atteindre 42 millions d'euros en 2015.

22. Plan d'action du consul général de France à Jérusalem de décembre 2013, réactualisé en octobre 2015.

23. Le don français en faveur du secteur privé palestinien (*French Grant*) est une ligne de don de 10 millions d'euros réservée à l'achat de biens et services français. Cette ligne, utilisée en bonification de prêts commerciaux, est mise en place depuis 2010 pour faciliter l'investissement productif des entreprises palestiniennes. Fin juin 2015, elle avait été utilisée à 70 %. Elle devrait être reconduite.

2

Bilan des activités passées et valeur ajoutée de l'AFD

2

Bilan des activités passées et valeur ajoutée de l'AFD

2.1. | Bilan quantitatif des activités passées

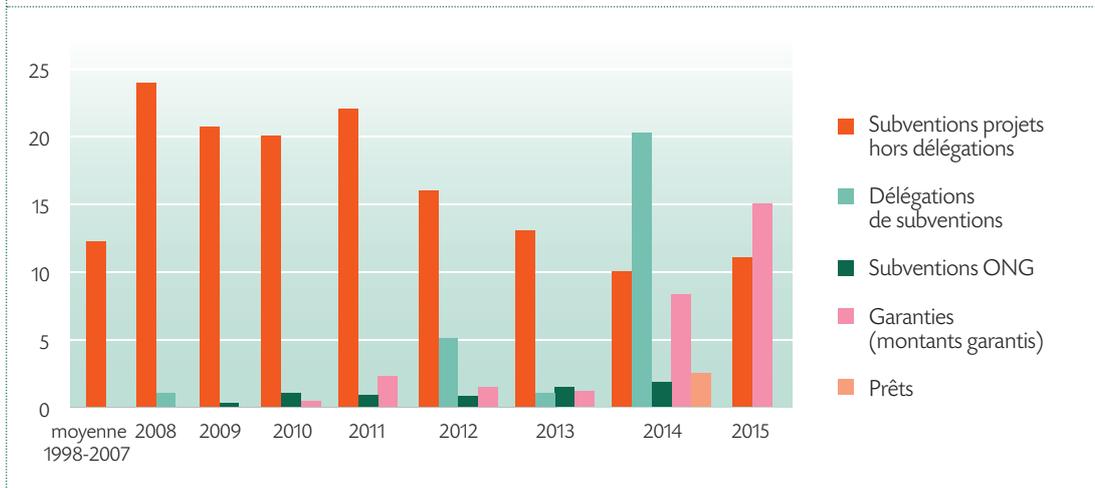
L'AFD intervient dans les TP depuis novembre 1998 et y aura financé, jusqu'en date de l'année 2015, une cinquantaine de projets en subventions représentant au total près de 279 millions d'euros. L'AFD ne peut accorder de prêts souverains à l'AP, car elle n'est pas officiellement un État. Ses interventions sont principalement concentrées dans trois secteurs : eau et assainissement ; développement urbain et secteur privé ; et, dans une moindre mesure, les secteurs de l'énergie et de la santé. Ses projets visent à soutenir la construction institutionnelle de l'AP, mais également à aider les populations les plus défavorisées en réponse aux situations de conflit intervenues depuis l'ouverture de l'agence.

Le volume de l'activité de l'AFD a connu trois périodes. En phase de lancement et jusqu'en 2007, l'AFD engageait uniquement des subventions à raison de deux projets par an (en moyenne 12 millions d'euros annuels sur programme 209). À la suite de la conférence de Paris de novembre 2007 et des engagements de la France à soutenir le processus de paix *via* une augmentation de son implication financière (68 millions d'euros sur 2008-2010), le volume d'activité de l'AFD en subvention a doublé jusqu'en 2011 (22 millions d'euros d'octrois par an en moyenne). L'année 2012 marque le début d'un retour à des fourchettes de financement connues des années 2000, avec 16 millions d'euros en 2012, 13 millions d'euros en 2013 et 10 millions d'euros en 2014. Dans le respect des engagements pris

par la France au cours de la conférence du Caire d'octobre 2014, l'AFD prévoit d'octroyer sur la période 2015-2017 entre 10 millions d'euros et 12 millions d'euros de subventions par an dans les TP.

Afin de s'adapter à la diminution de ses ressources en subventions, l'AFD a progressivement entrepris une démarche de diversification de ses outils d'intervention. Depuis 2008 (graphique 1), l'AFD gère, en complément de ses aides projets, des délégations de subventions : du Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM) en 2008 (1 million d'euros) et 2013 (1 million d'euros) pour des programmes d'efficacité énergétique et de l'UE en 2012 (5 millions d'euros) pour le financement d'un projet de gestion des déchets solides à Gaza, en 2014 (14 millions d'euros) pour la construction de la station d'épuration d'Hébron. Une délégation de la coopération hollandaise (7,5 millions d'euros) a été formalisée en novembre 2015 dans le cadre d'un programme de réhabilitation des réseaux d'eau à Bethléem. L'AFD a accordé son premier prêt non souverain, à hauteur de 2,5 millions d'euros, en 2014 à l'entreprise Pharmacare opérant dans le secteur pharmaceutique. Enfin, depuis 2010, l'AFD a diffusé dans les TP l'outil ARIZ, qui permet de garantir des emprunts à des entreprises privées à hauteur de 50 %. *La Bank of Palestine* est le principal partenaire de ce programme, avec un montant de projets garantis de 40 millions d'euros.

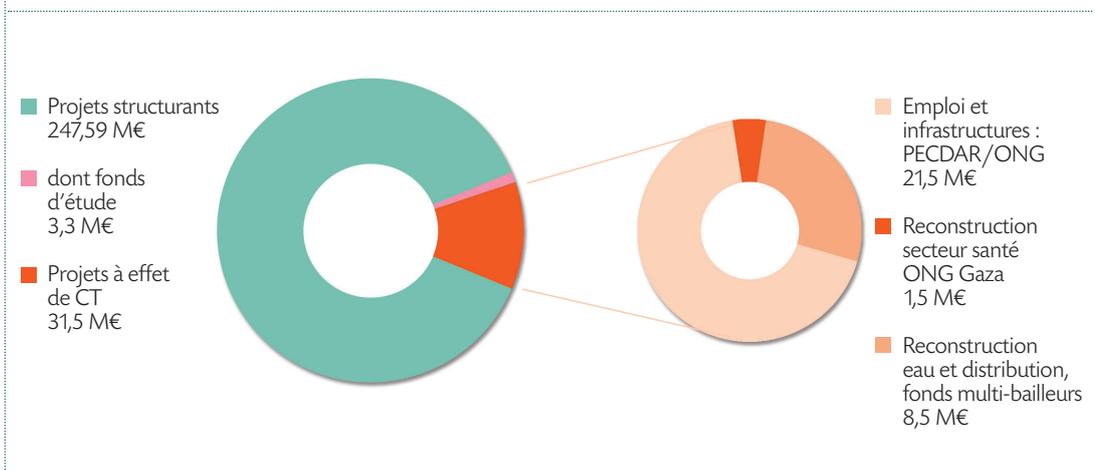
OUTILS FINANCIERS ET MONTANTS



Durant ses 17 années de présence dans les TP, l'AFD aura financé en grande majorité des projets structurants pour

un montant de 250 millions d'euros contre 32 millions d'euros pour les projets dits « d'urgence ».

RÉPARTITION ENTRE PROJETS STRUCTURANTS DE LONG TERME ET PROJETS À EFFETS IMMÉDIATS



Au second semestre 2015, l'encours du portefeuille des projets en exécution et en subventions (délégations comprises) avoisinait les 145 millions d'euros. Les trois domaines prioritaires d'intervention constituent plus de 90 % du portefeuille : 60 % pour l'eau et l'assainissement ; 18 % pour le développement urbain et rural ; 14 % pour le secteur privé. La maîtrise d'ouvrage des projets financés par l'AFD est essentiellement confiée à l'AP via ses divers ministères : l'Autorité palestinienne de l'eau (PWA) pour le secteur de l'eau, le ministère de l'Économie (MoNE) pour l'accompagnement de la politique publique en faveur du secteur privé, le ministère des Collectivités locales et son agence d'exécution (*Municipal Development and Lending Fund*, MDLF) pour les interventions dans le développement urbain et rural, le ministère de l'Énergie (PEA) ou encore le ministère de la Santé.

Depuis 2009, l'AFD finance en propre et via son département Division du partenariat avec les ONG (DPO) des ONG françaises intervenant en partenariat avec des asso-

ciations palestiniennes, dont les projets visent à renforcer les capacités des acteurs de la société civile locale. Dans les TP, neuf projets ONG sont en cours en janvier 2016. Ces projets sont mis en œuvre par huit ONG françaises et 16 associations partenaires palestiniennes. Les cofinancements de l'AFD mobilisent 6,3 millions d'euros de subventions pour un montant consolidé de projets de 16 millions d'euros. Au-delà de l'activité de cofinancement des initiatives ONG, cette connaissance de l'activité et des acteurs ONG a permis, en réaction à la crise de Gaza en 2014, le financement de deux projets santé additionnels pour la réhabilitation et la relance de structures de santé primaire accessibles aux plus vulnérables (1,5 million d'euros mis en œuvre par Handicap international, Médecins du Monde et leurs partenaires palestiniens). Les financements aux ONG concernent l'ensemble des TP (Gaza, Cisjordanie et Jérusalem-Est) et couvrent divers secteurs d'intervention à l'image de la pluralité des compétences de la société civile : la santé (six projets), l'éducation (deux) et le développement rural (trois).

2.2. | Bilan qualitatif et valeur ajoutée

2.2.1. L'apport des évaluations *ex post*

Outre les rapports d'achèvement des projets, sur près de 50 projets, six évaluations *ex post* ont à ce jour été menées. Une première dans le secteur de l'eau en 2006 portait sur l'ensemble des projets qui avaient pris le relais des protocoles gouvernementaux²⁴ en 1998²⁵. Puis, deux évaluations relatives à des projets datant de 2003 et 2006 visaient à répondre aux situations d'urgence via la création d'emplois²⁶. Enfin, trois évaluations portaient sur les trois premiers projets du programme d'appui au développement urbain²⁷ (PADM I, II et III) développés depuis plus de 10 ans (2004-2014) par l'AFD.

Dans le secteur de l'eau, les évaluations qui portent sur des projets anciens soulignaient déjà la qualité de l'aide française, l'implication des équipes de l'AFD et leur flexibilité dans ce contexte complexe.

Enfin, les évaluations de l'intervention de l'AFD dans le secteur du développement urbain saluent la pertinence et la continuité de son action dans ce domaine en lien avec les autres bailleurs. Les effets d'apprentissage ont permis d'améliorer les programmes et notamment de passer de la logique individuelle du PADM I à l'approche des PADM II et III (V aujourd'hui) avec une coordination améliorée

24. Ces protocoles étaient d'une utilisation relativement souple pour les Palestiniens : une enveloppe financière fixée chaque année, sur laquelle pouvaient être imputés, sans formalité, des contrats avec des entreprises françaises, jusqu'à épuisement des fonds.

25. Février 2006, rapport de Françoise Duriez.

26. Avril 2013, *Ex post evaluation of two projects undertaken by AFD*, "Job creation project in the West Bank & Gaza (CPS3007, 2006) and Community development project in the West Bank (CPS3002, 2003)". Patricia Huyghebaert, Alicia Tsitsikalis, Didier Nech (BOI), Mélodie Breton (Grassroots), with the support in Palestine of Issa Elshatleh (River Company), Wessam El-Moamer (Pioneers).

27. *Ex post* N° 41, septembre 2011, *AFD Municipal Development Project in the PT*. Thierry Sénéchal. Cette évaluation concerne le projet PADM I (2004-2007) - April 2015 *Ex post evaluation of the 1st Phase of the MDP and AFD's contribution to the program* (CPS1024 ou PADM II et CPS 1022 (PADM III), Didier Nech et Patricia Huyghebaert (GRET).

des bailleurs. Un nouveau volet d'appui aux municipalités palestiniennes est en cours d'instruction pour un octroi en 2016. L'élaboration d'un mécanisme de dotations aux investissements pour les collectivités locales qui s'appuie sur une formule de répartition des aides est parfaitement en ligne avec l'objectif qui consiste à soutenir les institutions de l'AP en vue de l'instauration d'un État.

Il convient également de souligner que ces collectivités locales constituent des acteurs résilients dans une période où l'AP est fortement affaibli. Sur le plan des réalisations, même si bien souvent les investissements ont pu répondre à des besoins d'urgence sans qu'une dimension de long terme ne soit suffisamment considérée, toutes les collectivités ont progressé aussi bien en ce qui concerne leur gestion budgétaire que leur capacité à établir des programmes d'investissements stratégiques.

2.2.2. Valeur ajoutée de l'AFD

Outre la flexibilité de l'AFD et la qualité des relations qu'elle entretient avec ses partenaires palestiniens, son action est particulièrement appréciée lorsqu'elle s'exerce dans des zones difficiles dans lesquelles d'autres bailleurs hésitent à intervenir. C'est le cas dans le secteur de l'eau, pour lequel l'AFD n'a pas hésité, par exemple, à financer des projets au nord de la Cisjordanie (Jenine, Tubas), région faisant l'objet de peu d'attention de la part de la

communauté internationale parce qu'éloignée de Jérusalem dans un contexte contraint de déplacement pour des raisons sécuritaires.

La capacité d'innovation de l'AFD est également saluée. L'inventivité des projets qui ont été montés dans le secteur de l'énergie (efficacité énergétique) ou encore les projets pilotes de Beit Zacharia et plus récemment de la zone C sont appréciés des Palestiniens, des autres bailleurs et de la partie française.

2.2.3. Bilan du précédent CIP

Il y aura eu deux ans d'attente avant la production d'un nouveau CIP, misant sur une stabilisation de la situation. Ceci dit, le CIP 2011-2013 était suffisamment riche et solide pour supporter *de facto* une prolongation de deux ans.

L'objectif fixé par l'AFD d'améliorer l'accessibilité et la qualité des services à la population est toujours pertinent. Cet objectif s'inscrit parfaitement dans le dispositif politique et de coopération français. Il sous-entend un renforcement des institutions et des infrastructures, promouvant ainsi une cohésion sociale.

Les objectifs pratiques ont été atteints, à commencer par la diversification des outils financiers.

Objectifs fixés	Réalisations effectives
ARIZ doit atteindre 5 millions d'euros par an soit 25 millions d'euros en 2015.	L'Agence garantit, fin 2015, 40 millions d'euros.
Un premier PNS doit être signé.	C'est le cas en 2014.
Mettre en place au moins un projet structurant à Gaza.	C'est le cas avec la station d'épuration NGEST et une déchetterie dans le sud pour laquelle les travaux devraient débuter en 2016.
Répartir des projets entre Gaza, Jérusalem-Est, la zone C et le reste de la Cisjordanie.	Un 1 ^{er} projet pilote a été achevé en zone C et la convention de financement du 2 ^e projet devrait être signée début 2016. L'AFD intervient à Jérusalem-Est <i>via</i> le secteur d'appui au secteur privé, ARIZ et des ONG.
Positionnement dans des niches sous-sectorielles.	L'efficacité énergétique en est à son 2 ^e projet de ce type (<i>revolving funds</i>) et donne une excellente visibilité. Il faudra néanmoins une évaluation avant de poursuivre.

De plus, les trois secteurs de concentration suivants ont bien été respectés :

- **le secteur de l'eau et de l'assainissement** est prioritaire depuis l'ouverture de l'agence. Il représente depuis des années la moitié des projets et la moitié des engagements. L'AFD, avec la KfW, est un des acteurs majeurs reconnus dans le secteur ;
- **l'appui au secteur privé** se maintient à un bon niveau malgré la question de la zone industrielle de Bethléem, projet présidentiel qui souffre d'une absence de loi sur les PPP et les ZI ;
- **l'appui aux collectivités locales** : l'AFD compte parmi les fondateurs du *Municipal Development and Lending Fund* (MDLF), *Trust Fund* dédié à l'appui aux municipalités. La stratégie du CIP 2011-2013 s'est avérée fructueuse puisqu'un sixième abondement de ce fonds est en cours d'instruction (octroi 2016) et deux évaluations positives ont déjà eu lieu.

3

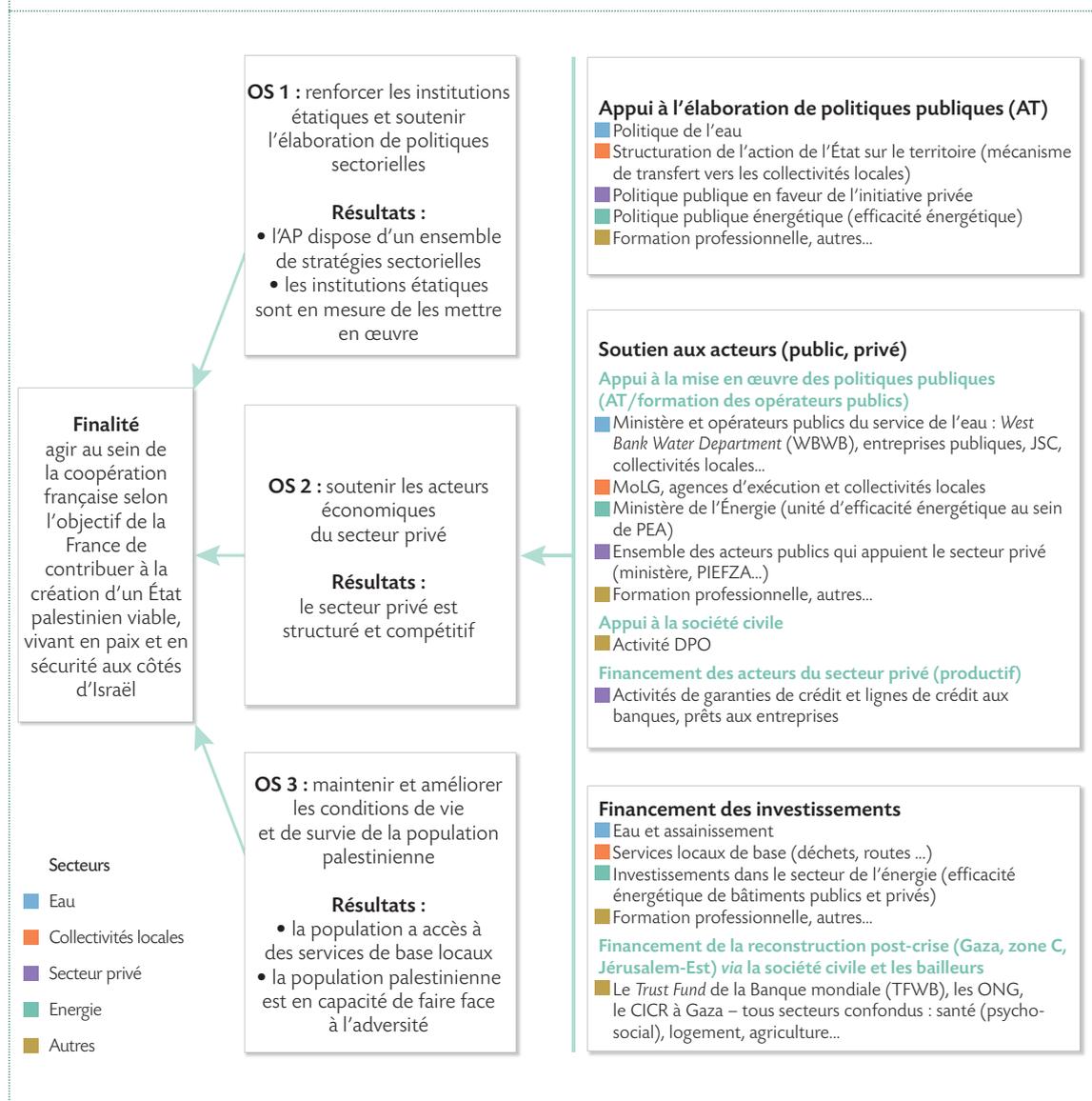
La stratégie d'intervention de l'AFD

3

La stratégie d'intervention de l'AFD

3.1. | Orientations stratégiques

SCHÉMA LOGIQUE DE L'INTERVENTION DE L'AFD EN TERRITOIRES PALESTINIENS



Force est de constater que, 20 ans après les Accords d'Oslo, l'AP n'est pas encore arrivée à bout de sa transformation d'une organisation militante en un véritable gestionnaire de pays.

Dans ce contexte, il est important que l'AFD ait une action éclairée qui intègre les caractéristiques propres aux TP et réponde au principe de « ne pas nuire »²⁸. Si la mise en cohérence de l'action de l'AFD avec la politique de développement de l'AP est nécessaire, elle ne suffit toutefois pas à garantir les conditions d'un développement économique et social pérenne.

Aussi, la stratégie d'intervention qui est développée se veut pragmatique et vise à :

- renforcer les institutions et opérateurs chargés de la conduite des politiques publiques des trois secteurs de concentration retenus : l'eau et l'assainissement ; le développement municipal ; le secteur privé ;

- s'assurer que ces actions contribuent à l'amélioration des services de base aux populations et reposent sur des acteurs résilients.

Elle se situe en ce sens dans la continuité du précédent CIP tout en visant une concentration sectorielle accrue (sortie du secteur de la santé) et la poursuite de la diversification des outils d'intervention (garanties, PNS).

Conformément au plan d'action de la France, une priorité sera accordée à trois zones jugées les plus fragiles : Gaza (trois projets en programmation) et, dans une moindre mesure, la zone C et Jérusalem-Est.

Un pôle de développement a été créé en 2014, présidé par le consul général, qui regroupe le SCAC, le service économique de Jérusalem (SEJ) et l'AFD. Le SEJ et l'AFD œuvrent de concert pour favoriser l'influence française, en particulier, économique.

3.2. | Objectifs et activités

En conséquence, les objectifs spécifiques (OS) retenus sont les suivants.

3.2.1. OS 1 : renforcer les institutions et opérateurs et soutenir l'élaboration et la mise en œuvre des politiques sectorielles

Des efforts considérables ont été entrepris au cours des 15 dernières années pour mettre en place un cadre institutionnel capable d'orienter et de gérer les politiques sectorielles. Les résultats obtenus, bien que très fragiles, méritent toutefois d'être appuyés dans la durée. C'est

pourquoi l'AFD se propose de poursuivre cet accompagnement institutionnel dans les trois secteurs de concentration dans lesquels elle a déjà grandement capitalisé : l'eau et l'assainissement, le soutien aux municipalités, et le secteur privé.

Ainsi, si l'AP reste le seul interlocuteur institutionnel au niveau central, d'autres acteurs peuvent également servir de levier pour la mise en place des stratégies de développement tout en observant une vision long terme du renforcement des institutions. Il s'agit, notamment, des municipalités, de leurs services techniques et des équipements qui ont

28. L'intervention de l'AFD doit œuvrer à la consolidation et au développement des TP, mais doit également veiller à « ne pas nuire », c'est-à-dire à éviter que les projets mis en œuvre n'exacerbent involontairement des conflits ou des fragilités susceptibles à court ou moyen terme de provoquer des actes de violence. La prise en compte des effets potentiellement négatifs des projets passe par l'institutionnalisation, dans les procédures d'identification, d'instruction et de suivi des projets, d'une réflexion élargie sur l'environnement sociopolitique du projet, et son impact potentiel sur les clivages, sources éventuelles de destructions et de violences. Du fait de l'environnement politique et idéologique extrêmement prégnant autour de l'enjeu palestinien, l'appui aux ONG doit y être mené avec une extrême prudence.

vocation à perdurer quelle que soit la situation politique. Il s'agit également d'agences d'exécution, telles que le *Municipal Development and Lending Fund* (MDLF) ou *Palestinian Water Authority* (PWA) qui constituent les rouages opérationnels des ministères, mais aussi des entreprises du secteur privé, moteur économique. Il s'agit enfin des organisations de la société civile, qui présentent un réel savoir-faire en cas de réponse à des crises urgentes, ainsi qu'une connaissance fine des problématiques communautaires.

Pour ce faire, l'AFD cherchera à confier la maîtrise d'ouvrage des projets d'investissements aux acteurs et opérateurs institutionnels les plus à même de répondre aux besoins des populations. À ces acteurs, de l'appui à maîtrise d'ouvrage sera apporté pour les conforter dans la conduite de projets d'envergure. Enfin, de l'assistance technique sera mobilisée pour faire avancer les questions plus transversales de réformes sectorielles (dans le secteur de l'eau notamment) et réaliser les diagnostics permettant de définir les orientations à venir (schémas directeurs par exemple). L'AFD cherchera à inscrire ses actions dans le cadre de démarches pilotes et veillera à créer les conditions de leur évaluation et pérennisation. Un concours est par ailleurs en cours d'instruction dans le secteur de la formation professionnelle. Ce projet visera à renforcer les capacités techniques (formations continues et initiales) dans les métiers (niveau technicien) de l'eau, de l'assainissement, voire de l'énergie et de l'environnement dans un deuxième temps.

Le transfert de la compétence de la gouvernance à l'AFD pourrait être axé, en Palestine, sur l'intercommunalité. Acteurs résilients dans ce contexte politique, il existe toutefois un nombre trop important de communes en Palestine (134 municipalités sans compter les 200 conseils villageois). Afin de mutualiser les frais de gestion de services municipaux, des *joint services councils* ont été créés ces dernières années avec un certain succès (comme

dans le secteur de la gestion des déchets à Jénine et à Hébron). La coopération belge (BTC) est leader dans ce secteur et traite directement avec les acteurs français en métropole (ministère de la Décentralisation, ministère de l'Intérieur...). L'Agence se propose de monter un premier projet cofinancé avec la BTC. L'idée, en matière de gouvernance, n'est pas d'introduire un nouveau secteur mais de l'intégrer à celui déjà existant concernant l'appui aux municipalités, dans le secteur de l'eau et l'assainissement, voire même au secteur privé. Il nécessiterait toutefois des ressources complémentaires liées au transfert de cette nouvelle compétence.

3.2.2. OS 2 : maintenir et améliorer les conditions de vie de la population palestinienne

Si l'AP présente des difficultés institutionnelles auxquelles l'OS 1 se propose de répondre, celle-ci fait également face à une insuffisance chronique en termes de ressources financières, concentrées sur les dépenses de fonctionnement. Aussi, l'AFD poursuivra ses appuis dans les investissements visant à améliorer les infrastructures de base dans les deux secteurs de concentration de l'eau et l'assainissement, d'une part, et des infrastructures urbaines, d'autre part.

Le secteur de l'eau constitue le premier des secteurs de concentration de l'AFD dans les TP dans la mesure où elle couvre la moitié de ses financements et de ses projets. Pour les Palestiniens, comme pour les autres bailleurs, l'AFD est l'un des leaders du secteur, ce qui lui procure une bonne visibilité. Toutefois, de par la faiblesse et la saturation de la maîtrise d'ouvrage, PWA en l'occurrence, l'AFD recherchera des projets à financer directement auprès des municipalités ou *via* des services publics. Après plusieurs années « blanches » dans ce secteur, l'AFD prévoit d'instruire un projet dans le secteur de l'eau de 10 millions d'euros tous les deux ans : le premier visera à poursuivre les investissements prioritaires dans le nord de la Cisjordanie, à la suite du schéma directeur en cours d'élaboration.

Le secteur de l'appui aux municipalités fonctionne de manière satisfaisante. Le ministère du Gouvernement local constitue un partenaire solide. Il a sous sa tutelle le MDLF, fonds fiduciaire qui donne entière satisfaction aux bailleurs qui y participent. L'abondement de ce fonds sera complété par le financement de projets urbains structurants dans le cadre de l'initiative UPFI de l'UpM (projet « Jericho » et « Déchets solides Gaza Nord »). Les prévisions en matière d'appui aux municipalités sont d'environ 5 millions d'euros tous les deux ans.

Dans le cadre du précédent CIP, l'accroissement de l'enveloppe de subvention, qui avait suivi la conférence de Paris de 2007, avait poussé l'Agence à initier des projets dans les secteurs de l'énergie et de la santé, donc en dehors des trois secteurs de concentration susvisés. En ce qui concerne la santé, l'AFD ne souhaite pas avoir un positionnement pro-actif dans ce secteur qui est largement dominé par USAID. Aussi, l'intervention de l'AFD se limitera à la clôture des interventions en cours : prêt non souverain à l'entreprise Pharmacare (cité en OS 3) et projet de construction de la pharmacie centrale de Naplouse.

Le secteur de l'énergie apparaît prometteur depuis des années mais aucun grand projet n'a émergé à ce stade. En dépit d'une loi sur l'énergie et des appuis institutionnels conséquents, notamment de l'UE, l'AP doit encore produire une programmation qui réponde aux besoins conséquents de la population. Pour le moment, l'Agence vise à poursuivre dans le secteur par le biais de sa filiale PROPARCO qui pourrait cofinancer avec la Société financière internationale (SFI) une station d'énergie privée dans le nord de la Cisjordanie.

L'Agence finance par ailleurs des projets d'efficacité énergétique qui, jusqu'à présent, offrent une excellente visibilité. Leur montage est toutefois très complexe et donc extrêmement chronophage. Une évaluation sera menée

en 2016 afin de décider d'une éventuelle phase 3.

3.2.3. OS 3 : soutenir les acteurs économiques du secteur privé

Paradoxalement et parallèlement à une administration qui tarde à se construire, le secteur privé se développe. La reconquête du marché local est une des priorités de l'AFD. Aujourd'hui, seule 20 % de la demande locale est satisfaite par la production intérieure. L'inversion de cette tendance est un enjeu majeur pour l'AP, et un préalable au développement d'une stratégie de conquête de nouveaux marchés de niche à l'export.

Une vingtaine de grandes entreprises et/ou holdings sont d'un niveau international et compétitif – comme du reste le secteur bancaire – et gagneraient à être associées davantage aux projets de développement. Dans ce contexte, c'est sur les petites et moyennes entreprises (PME) que l'effort doit porter. L'AFD tentera de répondre aux différents besoins des PME palestiniennes, que ce soit en termes de recherche de nouveaux marchés que d'amélioration de la productivité, de formation professionnelle et d'accès au financement.

Parmi les projets en cours figure celui de la zone industrielle de Bethléem (ZIB) qui vise à la redynamisation des PME dans ce secteur géographique par l'aménagement durable d'un parc d'activité dans le sud de la ville. Toutefois, ce projet est un cas particulier. Figure imposée (politique), il était sans doute trop ambitieux au regard de la capacité du pays.

Les prêts non souverains (PNS) pourraient être développés. À ce jour, seul un PNS a été signé en 2014 avec une société palestinienne produisant des médicaments. Le suivi des remboursements et du partenaire permettra de décider de la poursuite de ce type d'opération. La difficulté majeure rencontrée ici est que les structures éligibles au PNS ont l'habitude de recourir aux subventions et ne voient donc pas l'intérêt de s'endetter.

L'appui au secteur privé par l'approche « clusters » pourrait également être poursuivi. Un projet est actuellement en cours, visant le renforcement de la compétitivité des entreprises locales *via* cette approche « clusters » et un meilleur dialogue public-privé, en cohérence avec la stratégie de développement du secteur privé établie par l'AP dans laquelle la promotion de l'export et le développement du marché local sont définis comme des objectifs prioritaires. Un projet complémentaire de modernisation des industries palestiniennes (PUMP) octroyé en 2014 se déroulera sur la période 2016-2018. Le financement d'une éventuelle phase 2 de l'approche « clusters » et la mobilisation de ressources en dons dépendront des résultats de l'évaluation en cours.

Enfin, l'activité ARIZ s'est rapidement amplifiée ces dernières années et demande pour l'heure à suivre une croissance maîtrisée en ce qui concerne le partenaire de longue date, *Bank of Palestine*. Une seconde garantie de portefeuille a été octroyée début 2016. Un partenariat avec une nouvelle banque pourrait se conclure en 2016. GAR étudie actuellement la possibilité d'étendre les activités de garanties (institution de leasing, appuis nationaux à des fonds de garanties) en plein développement en Palestine.

3.3. | Objectifs transversaux

3.3.1. Égalité homme-femme

La situation des femmes dans les TP est très hétérogène. Elle est particulièrement difficile dans les zones les plus isolées et touchées par le conflit. Dans ces zones, une combinaison de facteurs sociaux, culturels, légaux, politiques et économiques limite la participation des femmes à la vie publique, leur accès à l'emploi et à la prise de décision.

De manière générale, la forte culture patriarcale des populations rurales constitue un obstacle important à l'égalité homme-femme au quotidien, par les formes de domination qu'elle génère. Les études montrent également que le contexte d'instabilité sécuritaire des territoires occupés, ainsi que les restrictions imposées aux déplacements des Palestiniens, n'a fait qu'aggraver cette situation.

20 %²⁹ des femmes se marient avant 18 ans, 2 % avant 15 ans. Cependant, certains chiffres sont encourageants : 41 % des propriétaires d'un compte en banque et 41,2 % des fonctionnaires sont des femmes. Enfin, les statistiques montrent une présence plus élevée de femmes que d'hommes en tant qu'élèves du secondaire : 55,7 % contre 44,3 %.

Les femmes sont en particulier sous-représentées dans les dispositifs de prise de décisions du fait d'un système législatif défavorable. Elles sont par ailleurs exposées, en particulier en zone rurale, au recours à la justice traditionnelle ou informelle, adossée aux normes patriarcales pré-citées. Les occurrences de violence domestique sont très élevées (notamment du fait du niveau de stress général et

29. Source : *Palestinian Central Bureau of Statistics*, décembre 2014.

de la promiscuité – faute de pouvoir étendre librement la surface habitable) et 40 % des femmes déclarent avoir été victimes de formes d’abus psychologiques, physiques ou sexuels. Par ailleurs, la population active féminine ne dépassait pas 17 % en 2011, soit le plus faible taux de tous les pays arabes, avec une population active masculine atteignant les 70 %. Ce taux d’activité des femmes semble être en progression (13 % en 2012) avec, en particulier, une augmentation de 32 % à 47 % de l’emploi de la tranche d’âge 18-29 ans durant la dernière décennie et en particulier pour celles cumulant plus de 11 ans d’éducation. L’activité des femmes est relativement restreinte aux secteurs de l’agriculture et des services (avec une croissance relative de ce secteur ces dernières années).

L’AFD – *via* le financement de projets de développement local dans la zone C – s’attache à promouvoir l’égalité homme-femme en assurant leur participation à toutes les étapes du processus de planification (ouvrant un espace d’expression aux femmes) afin que les actions de ce projet reflètent bien tant les besoins des hommes que ceux des femmes. Les approches « genre » sont également prises en compte *via* l’activité de DPO dans les TP. 47 % des femmes ayant fait des études supérieures sont au chômage contre 16,4 % des hommes.

3.3.2. Climat

Bien que l’environnement ne constitue pas un secteur de concentration en tant que tel, 43 % des projets financés par l’AFD en Palestine ont un impact significatif sur l’adaptation des populations au changement climatique ainsi que l’atténuation des émissions de gaz à effet de serre. Il s’agit, par exemple, de réhabiliter un réseau qui présente un taux important de fuites, et d’accompagner les services techniques en vue d’une meilleure gestion de la ressource. L’installation de stations de traitement des eaux usées combinée à des projets de réutilisation de ces eaux traitées à des fins d’irrigation agricoles améliore la résilience des populations face au phénomène de désertification. L’amélioration de la gestion des déchets solides, à travers

le captage du méthane, permet de réduire significativement les émissions de gaz à effet de serre. Enfin, les projets d’efficacité énergétique favorisent la promotion de nouvelles technologies telles que le chauffage solaire ou l’utilisation de LED. L’objectif pour ce CIP est, à tout le moins, de s’inscrire dans l’objectif « groupe » selon lequel 50 % des engagements financiers doivent avoir un co-bénéfice climat.

3.3.3. Influence française

Les secteurs de concentration, notamment concernant l’eau et l’assainissement, constituent des secteurs dans lesquels l’expertise française est reconnue sur le plan international. Une centaine de collectivités françaises interviennent en Palestine, principalement dans le secteur de l’eau, ce qui établit des actions coordonnées avec les projets AFD, notamment de formation. DPO soutient une dizaine d’ONG françaises.

3.3.4. Répartition territoriale et capacité de réponse aux crises

De manière plus globale, l’approche de l’AFD ne peut pas être simplement sectorielle ou instrumentale. Chacune des géographies d’intervention possède des besoins et des contraintes propres.

Comme indiqué auparavant, Jérusalem-Est étant *de facto* intégrée à Israël, l’ALP ne peut donc pas être une contrepartie. En revanche, l’AFD finance des ONG, des garanties pour des PME (ARIZ) ou encore des appuis techniques (projet Cluster sous-secteur tourisme).

Dans la zone C, la principale difficulté porte sur les constructions susceptibles d’être démolies. Le suivi des procédures de demande de permis et des avis de destruction demeure un exercice aléatoire et surtout très chronophage. Aussi, le choix a été fait de déléguer à l’UE la composante construction de notre premier concours d’envergure dans la zone C. Ce concours, commencé en 2016, s’exécutera durant la période du présent CIP.

Gaza constitue la zone d'intervention la plus contraignante pour les bailleurs alors que ses besoins sont les plus prégnants. L'importation des équipements et matériaux prend un temps conséquent à cause du blocus. Les demandes d'accès doivent se faire à l'avance (trois semaines pour un passeport normal). Depuis l'été 2014, les consignes de sécurité du consulat général évoluent selon la situation sur le terrain, avec parfois une interdiction de passer la nuit et de circuler au-delà de Gaza City. Ces contraintes plaident à Gaza pour des cofinancements sans en être toutefois le chef de file. Enfin, l'intervention dite « d'urgence » après la guerre de l'été 2014 a emprunté des mécanismes pertinents (un *Trust Fund* et des concours de faibles montants pour des ONG françaises³⁰). L'Agence souhaiterait continuer à soutenir ces ONG et maintenir cette capacité de réponse rapide en cas de crise. Une

réflexion est en cours afin de mettre en place un outil de pré-qualification qui permettrait de mobiliser rapidement ces ONG en cas d'urgence.

La cellule crise et conflits (CCC) a produit récemment des outils dédiés aux États fragiles et/ou aux maîtrises d'ouvrage faibles. L'agence de Jérusalem fait partie du réseau CCC et contribuera, dans la mesure du possible, à l'expérimentation de ces instruments. Deux missions CCC ont eu lieu en 2014 et en 2016 dans les TP.

De manière générale, l'Agence s'attachera à éviter des montages de projets trop complexes afin de faciliter leur exécution et leur suivi. Elle veillera enfin à anticiper son besoin en équivalents temps plein (ETP) afin qu'ils soient en phase avec un plan de charge évolutif.

3.4. | Partenariats et production de connaissances

Les principaux partenaires de l'AFD (en cofinancements ou en délégations de fonds) sont la Commission européenne, la Banque mondiale, la *Kreditanstalt für Wiederaufbau* (KfW), les Pays-Bas et la BTC (coopération belge). Un rapprochement avec l'*Islamic Development Bank* (BIsD) est recherché depuis 2013, ce qui pourrait se concrétiser à travers un co-financement, en partenariat avec la Banque mondiale (BM), du projet « Déchets solides à Gaza Nord ». Durant la période du CIP, une poursuite de la coordination, des cofinancements et des délégations de fonds est souhaitée avec la DUE et les États membres ainsi qu'avec la BM. Ces cofinancements sont recherchés par l'AFD afin de diversifier ses ressources et de partager les risques. Il s'agit donc d'arbitrer entre les coûts associés à l'allongement des délais, les gains issus des délégations et, enfin, les objectifs de

développement plus ambitieux que devrait permettre d'obtenir ce type de projet.

Enfin, l'Agence travaille en étroite relation avec le service de coopération et d'action culturelle (SCAC) du consulat général de France à Jérusalem pour la promotion de la coopération décentralisée dans les TP. Plusieurs coopérations concrètes ont déjà été mises en œuvre et visent notamment à appuyer la mise à disposition d'expertises de collectivités locales françaises auprès des municipalités palestiniennes, en particulier dans le secteur de l'eau (Paris, Grenoble, Agence de l'eau Adour Garonne, conseils départementaux 93 et 94), mais aussi dans le secteur privé (conseil régional Rhône Alpes, PACA).

30. Le premier (le MDTF de la Banque mondiale) était fléché sur l'eau ; le second (Médecins du Monde et Handicap international) met en œuvre des programmes de santé.

4

Modalités de suivi de la stratégie

4

Modalités de suivi de la stratégie

Ce CIP se veut dynamique, dans la mesure où la réflexion entamée dans le cadre de sa rédaction devra se poursuivre tant la situation locale est volatile. Une revue à mi-parcours est prévue en 2017.

En fonction de l'évolution de la situation, la stratégie de l'AFD pourrait alors être considérablement revue. Les paramètres fondamentaux sont :

- la négociation de paix entre la Palestine et Israël ;
- la réconciliation entre le Fatah et le Hamas ;
- la libre circulation des personnes et des biens en Cisjor-

danie comme à Gaza ;

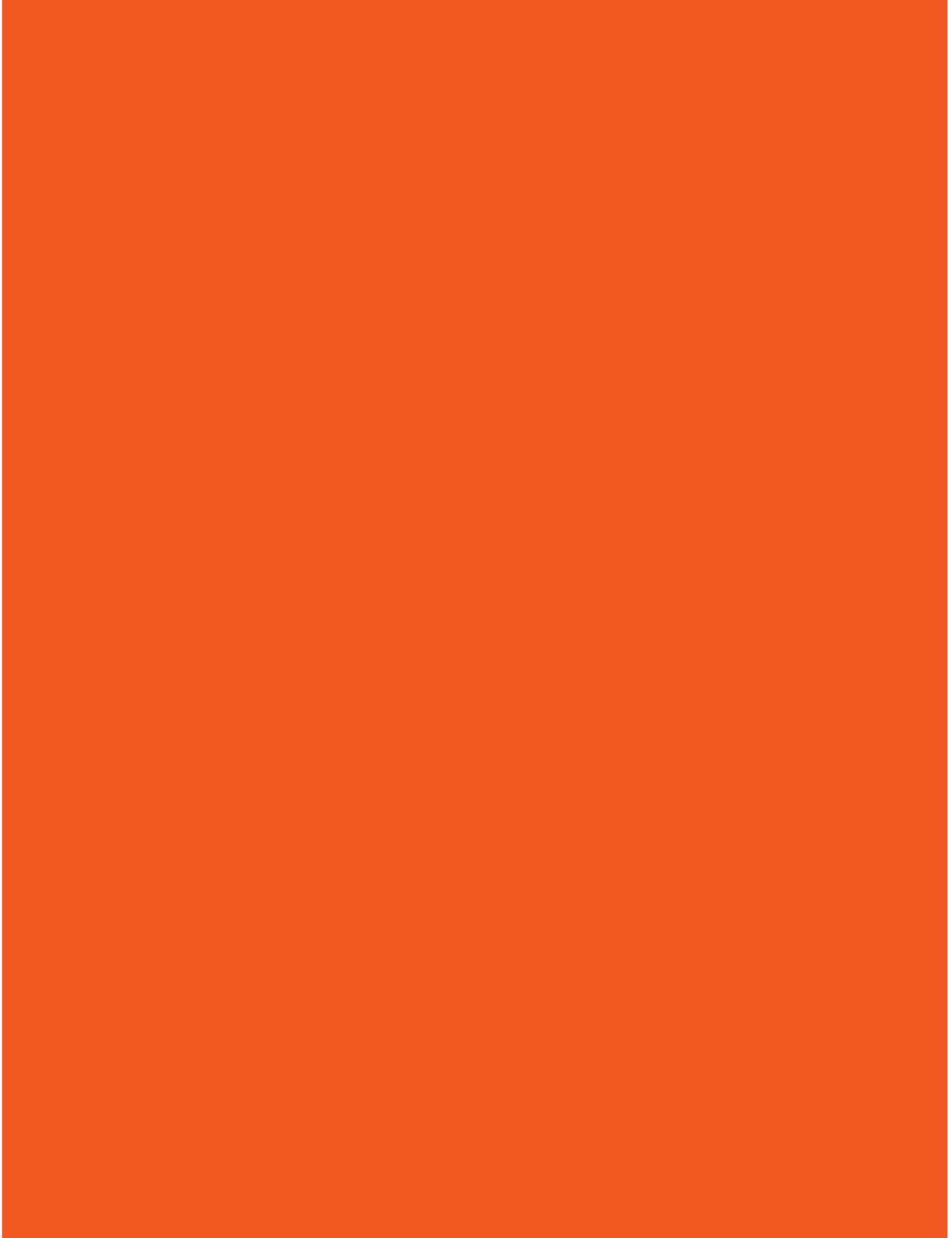
- le renforcement institutionnel de l'AP et sa capacité d'absorption.

Concernant le suivi des résultats de l'intervention de l'AFD dans les TP, l'AFD identifiera parmi les indicateurs agrégeables de l'aide bilatérale française validés par le Comité interministériel de la coopération internationale et le développement (CICID) du 31 juillet 2013 (cf. grille ci-dessous) les indicateurs les plus pertinents pour rendre compte de son action.

N°	Indicateur	Domaine
1	Nombre d'exploitations agricoles familiales soutenues par les programmes financés par l'AFD	Agriculture, sécurité alimentaire
2	Superficies bénéficiant de programme de conservation, restauration ou gestion durable de la biodiversité	Biodiversité
3	Nombre de passagers empruntant les transports en commun sur les tronçons financés	Transports
4	Nombre de personnes raccordées au réseau de distribution d'électricité, ou gagnant accès à l'électrification	Énergie durable
5	a) Nombre d'enfants scolarisés au primaire et au collège a bis) Nombre d'enfants achevant le primaire grâce aux programmes financés par l'AFD b) Nombre de jeunes accueillis dans les dispositifs de formation professionnelle initiale soutenus par l'AFD	Éducation et formation
6	Nombre d'habitants des quartiers défavorisés dont l'habitat est amélioré ou sécurisé	Collectivités locales et développement urbain
7	Investissements accompagnés dans le secteur privé	Institutions financières et appui au secteur privé
8	Nombre d'entreprises (PME) bénéficiaires d'appuis ou de financements de l'AFD	Institutions financières et appui au secteur privé
9	Nouvelles capacités d'énergies renouvelables installées	Énergie durable
10	Nombre de personnes gagnant un accès pérenne à une source d'eau potable améliorée	Eau et assainissement
11	Nombre de personnes gagnant un accès à un système d'assainissement amélioré	Eau et assainissement
12	Nombre de consultations externes de professionnels de santé par habitant et par an	Santé
12 bis	Nombre de projets ayant un objectif nutritionnel (indicateur calculé <i>ex-ante</i>)	Santé, agriculture et sécurité alimentaire
13	Réduction des émissions de gaz à effet de serre (CO2) (indicateur calculé <i>ex-ante</i>)	Transversal (climat)

LISTE DES ACRONYMES

AP	Autorité palestinienne
BIsD	<i>Islamic Development Bank</i>
BM	Banque mondiale
BTC	<i>Belgian Development Agency</i>
CICID	Comité interministériel de la coopération internationale et le développement
CMWU	<i>Coastal Municipalities Water Utility</i>
DOE	Département des opérations
DPO	Division du partenariat avec les ONG
DUE	Délégation de l'Union européenne
ETP	Équivalent temps plein
EQA	<i>Environment Quality Authority</i>
IDH	Indice de développement humain
KfW	<i>Kreditanstalt für Wiederaufbau</i>
MAEDI	Ministère des Affaires étrangères et du Développement international
MDLF	<i>Municipal Development and Lending Fund</i>
MINEFI	Ministère de l'Économie et des Finances
MDTF	<i>Multi Donor Trust Fund</i>
NDP	Nouveau plan de développement
NRPEE	<i>National Reconstruction Plan</i>
ONG	Organisation non gouvernementale
OS	Objectif spécifique
PADM	Programme d'appui au développement municipal
PDRP	Plan palestinien de réforme et de développement
PIB	Produit intérieur brut
PNS	Prêt non souverain
PRITI	Pays à revenu intermédiaire de tranche inférieure
PUMP	<i>Pilot Upgrading and Modernization Program</i>
PWA	<i>Palestinian Water Authority</i>
SCAC	Service de coopération et d'action culturelle
SE	Service économique
TAP	Territoires autonomes palestiniens
TP	Territoires palestiniens
UE	Union européenne
UNRWA	<i>United Relief and Works Agency</i>
UPFI	<i>Urban Projects Finance Initiative</i>
UpM	Union pour la Méditerranée
USAID	<i>United States Agency for International Development</i>
ZIB	Zone industrielle de Bethlehem



Agence Française de Développement (AFD)

5, rue Roland Barthes - 75598 Paris cedex 12

France

Tél. + 33 1 53 44 31 31

Agence Française de Développement - Agence Jérusalem

24 Mount Scopus Street, Sheikh Jarra P.O. Box 66717

91190 Jérusalem via Israël

Tél. (+972) 540 04 23 /(+972) 581 49 46

Fax (+972) 540 02 27

afdjerusalem@afd.fr

<http://territoirespalestiniens.afd.fr>
