Aide européenne aux Palestiniens : providence ou entrave ?

24 février 2014

L'IRIN est un service d'information du Bureau de la Coordination des Affaires Humanitaires des Nations Unies. Il vient de publier un rapport en Anglais sur la question de l'efficacité de l'aide européenne aux Palestiniens. Alors que l'aide de l'UE pour le Territoire palestinien occupé (TPO) pourrait contribuer à éviter une crise humanitaire majeure, certains disent qu'elle joue en faveur des intérêts des Israéliens en maintenant le statu quo politique et en déchargeant Israël de ses obligations internationales. D'autres disent que l'aide serait mieux dirigée ailleurs.

Analysis : EU aid to Palestinians - help or hindrance ?

L'IRIN est un service d'information du Bureau de la Coordination des Affaires Humanitaires des Nations Unies. Il vient de publier un rapport sur la question de l'efficacité de l'aide européenne aux Palestiniens. Alors que l'aide de l'UE pour le Territoire palestinien occupé (TPO) pourrait contribuer à éviter une crise humanitaire majeure, certains disent qu'elle joue en faveur des intérêts des Israéliens en maintenant le statu quo politique et en déchargeant Israël de ses obligations internationales. D'autres disent que l'aide serait mieux dirigée ailleurs.

Photo : Ahmed Dalloul/IRIN

par Andreas Hackl

JÉRUSALEM, 24 février 2014 (IRIN) - L'Union européenne (UE) est de longue date l'une des sources internationales d'aide humanitaire, économique et politique les plus fiables pour les territoires palestiniens occupés, auxquels elle a consacré 426 millions d'euros (575 millions de dollars) rien que pour l'année 2013.

En 2011, la totalité de l'aide internationale au développement destinée aux territoires occupés a atteint les 2,5 milliards de dollars US, a rapporté l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

Selon les fonctionnaires de l'UE, l'essentiel de l'aide au peuple palestinien est affecté à un unique objectif à long terme : l'instauration d'institutions pour un futur État palestinien démocratique, indépendant et viable, coexistant en paix et en sécurité avec Israël.

Mais compte tenu du manque de progrès enregistrés par les pourparlers de paix actuels engagés sous les bons offices des États-Unis, et plus généralement par le projet de création d'un État indépendant, certains en Europe – où les efforts d'austérité sont plus prononcés – s'interrogent sur la bonne utilisation de cette aide, dans un contexte de crise au Mali et en Syrie où l'argent fait défaut.

« Il n'existe pas d'État palestinien à ce jour. La question c'est : que finançons-nous ? Aidons-nous Israël à maintenir l'occupation, ou aidons-nous véritablement les Palestiniens à construire leur indépendance ? », a dit à IRIN Caroline du Plessix, une politologue française spécialiste de la politique européenne prônant la solution des deux États.

« Les États membres de l'UE sont aujourd'hui bien plus conscients qu'autrefois du fait que leur argent n'a pas permis la création d'un État palestinien indépendant », a-t-elle dit, en ajoutant : « L'UE cherche à savoir quelle pourrait être la meilleure stratégie. Les États membres doivent prouver que leur politique parvient à ses fins et est efficace. Mais la principale solution reste celle des deux États et nous ne nous dirigeons pas vraiment dans cette direction, cette politique n'est pas viable et ne peut pas continuer éternellement ».

La carotte et le bâton

Une coupe importante de l'aide européenne semble peu probable à l'heure qu'il est. Une telle décision s'accompagnerait de conséquences dramatiques pour l'économie palestinienne et pour les moyens de subsistance de dizaines de milliers de familles.

« Il y aura un prix à payer si les négociations s'enlisent », a dit Lars Faaborg-Andersen, ambassadeur de l'Union européenne en Israël, fin janvier. En décembre 2013, Haaretz – un journal israélien – a repris les propos d'un fonctionnaire de l'UE selon qui l'Union européenne pourrait couper son aide financière à l'Autorité palestinienne en cas d'échec des pourparlers de paix, tandis que « certaines personnes suggéraient de reverser l'argent à la Syrie, au Mali ou ailleurs dans le monde ».

D'un autre côté, les ministres des Affaires étrangères de l'UE formulent des offres sans précédent, et proposent une importante série de mesures incitatives destinées à encourager les deux parties à parvenir à un accord de paix.

« Ces mesures incitatives visent à stimuler la prospérité tant du côté des Israéliens que du côté des Palestiniens, en ouvrant l'accès aux marchés européens, en facilitant les échanges commerciaux et en renforçant les liens culturels et commerciaux », a dit à IRIN John Gatt-Rutter, un représentant de l'UE. « Donc, à ce stade, notre approche consiste à encourager les deux parties à saisir cette opportunité unique offerte par les pourparlers de paix », a-t-il ajouté.

« Malgré la lassitude des bailleurs de fonds en Europe, nous n'observerons qu'une baisse progressive et limitée – de l'ordre de 10 pour cent par an – de l'aide européenne en cas d'échec des négociations, car les dirigeants européens ne veulent pas risquer de provoquer une forte instabilité ou une crise humanitaire », a dit à IRIN Ofer Zalzberg, analyste principal chez International Crisis Group.

Construire l'État à venir

Sur les 426 millions d'euros versés par l'Union européenne aux Palestiniens en 2013, 168 millions l'ont été sous forme d'appui financier direct à l'Autorité palestinienne dans le cadre du mécanisme PEGASE.

PEGASE aide l'Autorité palestinienne à faire face à ses dépenses récurrentes en finançant les salaires, les retraites et les prestations sociales des Palestiniens en situation d'extrême pauvreté, en subventionnant les services publics essentiels, et en revitalisant le secteur privé par le biais de réformes politiques, de l'instauration d'institutions et du renforcement des relations entre les entreprises palestiniennes et leurs homologues européennes.

Les fonds sont directement transférés aux personnes bénéficiaires, à l'instar de Nabila, 55 ans, qui vit au camp de réfugiés de Qaddura. « Je reçois 750 shekels [210 dollars US] tous les trois mois. J'ai un fils handicapé et mon mari est mort il y a 10 ans. Comment voulez-vous que je m'en sorte ? », a-t-elle dit à IRIN à l'antenne régionale du ministère des Affaires étrangères de l'Autorité palestinienne à Ramallah.

« C'est la misère et nous sommes las de cette situation », a-t-elle dit, en ajoutant toutefois que les restrictions de circulation (induites, entre autres, par la barrière de séparation et les nombreux postes de contrôle israéliens prétendument établis pour des raisons de sécurité) ne font que souligner un problème plus vaste que l'aide ne pourra jamais résoudre. « Comment voulez-vous résoudre ce problème ? Pourquoi devons-nous subir cette situation de malheur ? »

Outre l'appui financier direct, l'aide humanitaire provient de l'Office de l'aide humanitaire et de la protection civile de la commission européenne (ECHO), qui a consacré 35 millions d'euros en 2013 à des secteurs tels que la coordination humanitaire, l'aide judiciaire et la réponse d'urgence aux démolitions et

aux expulsions.

Appuyer le statu quo

L'aide européenne se trouve confrontée aux mêmes problèmes que les organisations humanitaires non gouvernementales : en apportant son soutien, le risque est de jouer sans le vouloir un rôle politique en favorisant le maintien du statu quo, avec la fourniture de services vitaux qu'Israël – en tant que puissance occupante – devrait normalement assurer.

« Le financement de l'UE est stratégique. Son principal objectif est de prévenir l'instabilité. Elle craint donc l'effondrement de l'Autorité palestinienne », a dit Caroline du Plessix.

Pour Sami Abu Roza, ancien conseiller en politique économique du président palestinien, ce système de dépendance a comme un arrière-goût politique.

« Si vous enlevez les bonnes intentions derrière cet argent, l'aide n'est qu'un substitut à défaut de vrais remèdes », a dit M. Roza à IRIN depuis le ministère de l'Éducation de l'Autorité palestinienne où il travaille désormais. L'approche de résolution du conflit de l'UE, dit-il, s'inscrit dans une tendance plus large qu'il qualifie d'« économie de la paix », consistant à alimenter l'idée illusoire qu'une aide économique et l'instauration d'institutions puissent contribuer à un véritable progrès, alors que les causes politiques réelles derrière cette situation difficile sont laissées de côté et restent irrésolues.

Une attitude « condescendante »

« L'attitude de l'UE envers les Palestiniens est condescendante, comme si l'argent était la seule chose dont les Palestiniens avaient besoin », a-t-il dit. « Ils sacrifient de vraies solutions au profit de l'aide économique, et tirent un écran de fumée autour des vrais problèmes ».

« Les Palestiniens savent que le moindre centime qu'ils reçoivent est politique. Mais ils savent aussi que le monde n'arrêtera pas de verser de l'argent à la Palestine tant qu'elle sera occupée. Voilà l'étrange sorte de paix dans laquelle vivent les Palestiniens. »

Dans une tentative de dissocier aide humanitaire et politique, le ministère de l'Éducation a mis en place un nouveau mécanisme, l'accord de cofinancement, en application depuis près de trois ans. L'argent de l'aide afflue de la Banque allemande d'aide au développement KfW, de Finlande, d'Irlande, de Norvège et de Belgique et atterrit directement dans le fonds commun du ministère des Finances de l'Autorité palestinienne. Ainsi, le ministère de l'Éducation a l'entière responsabilité des fonds, et décide de la façon et de l'endroit où il souhaite les dépenser.

> « C'est un petit pas vers l'indépendance, vers l'indépendance politique », a dit Abu Roza. »

Mais pour l'un des hauts fonctionnaires du ministère – qui a souhaité rester anonyme – la notion d'indépendance reste irréelle. « Nous n'avons pas le contrôle de nos propres frontières, pas de fiscalité, et toute la zone C est sous le contrôle d'Israël. De quelle indépendance économique parlons-nous ? », a-t-il dit, en ajoutant que l'Autorité palestinienne n'avait pas été créée pour devenir une entité sociale fournissant des salaires et des services aux Palestiniens. « Son objet était politique, et nos problèmes le sont aussi. »

> « L'aide humanitaire n'a pas permis de réaliser les rêves palestiniens »

Un rapport récent de la Cour des comptes européenne a révélé certaines anomalies dans le financement de l'UE à l'Autorité palestinienne. Il critiquait notamment le versement par l'Union européenne de salaires à des fonctionnaires palestiniens dans la bande de Gaza « qui ne travaillent plus ». Le rapport suggère « une interruption et une réallocation [de l'aide financière] à la Cisjordanie ». Le Hamas, qui a pris le contrôle de la bande de Gaza en 2007, est considéré comme une organisation terroriste par l'Union européenne.

« Aidons-nous Israël à maintenir l'occupation, ou aidons-nous véritablement les Palestiniens à construire leur indépendance ? »
L'UE continue donc d'apporter son soutien à l'ancienne structure de l'Autorité palestinienne à Gaza en versant des salaires, alors même que cette dernière n'y a plus le moindre contrôle : le coût politique d'une interruption de ces financements est jugé trop élevé.

Entre 2008 et 2012, le nombre moyen de fonctionnaires et de retraités dont les salaires étaient au moins partiellement financés par l'UE est passé de 75 502 à 84 320, soit près de la moitié des 170 000 fonctionnaires et retraités que compte l'Autorité palestinienne.

Pendant la même période, la masse salariale mensuelle moyenne versée à l'Autorité palestinienne pour les bénéficiaires de l'UE a grimpé de 45,1 millions d'euros à 62,9 millions d'euros, soit une hausse de 39 pour cent. Mais dans le même temps, les contributions au mécanisme PEGASE pour les fonctionnaires et les retraités a chuté de 21,3 millions d'euros (47 pour cent des subventions totales aux bénéficiaires éligibles) en 2008 à 10,4 millions d'euros (16 pour cent) en 2012, essentiellement en raison d'une baisse des contributions de la part des bailleurs de fonds, notamment l'Espagne.

Ces difficultés laissent entrevoir un nouvel environnement de financement dans lequel l'Autorité palestinienne a de plus en plus de mal à verser ses salaires et ses retraites en temps voulu.

L'Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine (UNRWA) est confronté à des difficultés du même ordre. L'organisation accuse le coup du déclin des financements internationaux, avec un budget de base affichant un déficit de 65 millions de dollars cette année. L'UE est le principal bailleur de fonds de l'UNRWA.

« L'aide humanitaire n'a pas permis de réaliser les rêves palestiniens, pas plus qu'elle n'a permis un développement durable. L'indépendance est encore moins accessible aujourd'hui qu'il y a 20 ans », a dit à IRIN Alaa Tartir, directeur de programme auprès d'Al-Shabaka – The Palestinian Policy Network.

En dépit des contradictions de la politique d'aide de l'UE, il apparaît clairement que sans les fonds européens la situation dans les territoires palestiniens occupés se dégraderait considérablement.

« Si nous en arrivons à une situation où il n'y a plus d'aide pour les employés de l'Autorité palestinienne, qui comblera ce fossé ? L'impact humanitaire serait considérable », a dit Tommaso Fabri, le directeur du bureau de Médecins sans frontières à Jérusalem.

Said Samara, 49 ans, enseignant au lycée-internat de Ramallah, compte parmi les bénéficiaires de l'aide directe de l'UE à l'Autorité palestinienne.

« En tant qu'enseignant, j'espère que cette aide sera maintenue. Mais en tant qu'enseignant, et pour mes élèves, j'ai également besoin d'espérer un État palestinien indépendant », a-t-il dit.

ah/jj/cb-xq/ld

Source:http://www.irinnews.org/fr/report/9...

- Emplacement : Vous êtes ici : Accueil > ARCHIVES >
- Adresse de cet article : https://plateforme-palestine.org/Aide-europeenne-aux-Palestiniens-providence-ou-entrave