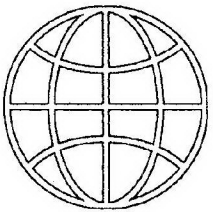


26342
May 2001



FILE COPY



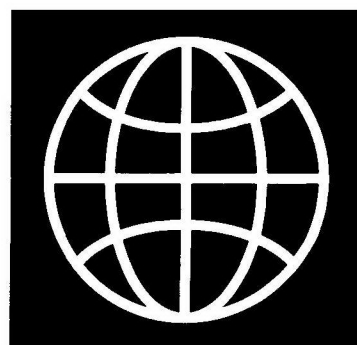
Poverty in the West Bank & Gaza

This report was the work of the World Bank team in the Social and Economic Development Group of the Middle East and North Africa Region. It was prepared under the guidance of Messrs. Joseph Saba (Country Director, West Bank and Gaza) and Mustapha Nabli (Director, Poverty Reduction and Economic Development Group and Chief Economist). Dr. Hasan Abu-Libdeh (President, Palestinian Central Bureau of Statistics, PCBS) provided important support during the execution of this report. The World Bank team would also like to acknowledge the excellent cooperation of Jawad Al-Saleh (Director, Household Budget Statistics Department, PCBS) without whom this report could not have been written. Drs. Radwan Shaban and Giovanna Prennushi were the peer reviewers. The World Bank team was composed of Claus Pram Astrup, Sébastien Dessus, Jennifer Keller, and Sarosh Sattar (task manager).

Poverty in the West Bank and Gaza

Summary

May, 2001



List of Abbreviations

G	Gaza
GDP	Gross Domestic Product
GNP	Gross National Product
ICBS	Israel Central Bureau of Statistics
MENA	Middle East and North Africa region
MOSA	Ministry of Social Affairs
NCPA	National Commission for Poverty Alleviation
NGO	Non-governmental Organizations
NIS	New Israeli Shekels
PA	Palestinian Authority
PCBS	Palestinian Central Bureau of Statistics
PECDAR	Palestinian Economic Council for Development and Reconstruction
PECS	Palestinian Expenditure and Consumption Surveys
PPP	Purchasing Power Parity
UNRWA	United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East
UNSCO	Office of the United Nations Special Coordinator in the Occupied Territories
WB	West Bank
WBG	West Bank and Gaza

INTRODUCTION	4
CHAPTER I: POVERTY UPDATE 1996-1998	
I. Level of Poverty in the West Bank and Gaza	6
II. International Comparison of Poverty Rates	7
III. Social Indicators	8
IV. Characteristics of the Poor	9
CHAPTER II: GROWTH, EMPLOYMENT, AND POVERTY	
I. Declining Poverty - Income Growth or Redistribution?	10
II. Labor Markets and Poverty	11
III. Prospects and Policy Implications	12
CHAPTER III: A POVERTY MAP FOR THE WEST BANK AND GAZA	14
CHAPTER IV: SOCIAL SAFETY NETS	
I. Description of the WBG Social Safety Net	16
II. The Cost of a Safety Net	16
III. Effectiveness of Social Protection for the Poor	17
IV. Improving the Social Safety Net	17
BIBLIOGRAPHY	19
MAPS	20

Introduction

1. This is the executive summary of a World Bank report on the poverty situation in the West Bank and Gaza (WBG). The report contributes to the analysis of poverty in four areas by: (i) providing an international comparison of the level of poverty and discussing the micro determinants of poverty in WBG; (ii) analyzing the impact of economic growth, income redistribution, and labor market developments on poverty in WBG; (iii) providing a detailed poverty map of the West Bank and Gaza; and (iv) discussing a range of feasible options for improving the current formal safety net arrangements.

2. Poverty is high in the West Bank and Gaza affecting nearly one in every four Palestinians in 1998. Though the report focuses on the period prior to the ongoing social and political unrest, its conclusions remain relevant even in these challenging times. Recent events, which have disrupted economic activity, have only served to underscore the link between economic opportunity and poverty reduction in the WBG as poverty is estimated to have risen sharply since the beginning of the current crisis. In order to reverse the rise in the level of poverty, not only is the resumption of normal economic life essential, but also the adoption of policies which lead to long-term development of the Palestinian society.

3. The report complements the study by the National Commission for Poverty Alleviation, *Palestine Poverty Report 1998*. It is intended for a broad audience and hopes to be of particular interest to persons and organizations whose work is concerned with the improvement of the lives of poor Palestinians. The report's overarching objective is to increase our understanding of the causes of poverty in order to find ways to reduce poverty among the Palestinians. Three broad messages which emerge from the report are:

- First, unless the Palestinian economy is able to achieve high levels of economic growth, prospects for future poverty reduction are not encouraging. Not only will the number of poor Palestinians grow rapidly, but their share in the population will also increase which could become a socially destabilizing factor.
- Second, unless Palestinians gain greater access to external markets and to better paying jobs, whether in Israel or in higher productivity occupations in the WBG, it will be difficult for them to escape poverty. Presently, the majority of poor Palestinians live in households headed by working adults in low-paying jobs that do not provide sufficient income to raise their families to a minimally acceptable standard of living.
- Third, the formal safety net does not have the financial resources necessary to have a significant impact on poverty. Nevertheless, it can play an important role in helping to reduce destitution among households headed by the unemployable poor and even the temporarily unemployed.

4. Core conclusions with respect to each of the four components of poverty review in this report are as follows:

5. *With respect to the poverty rates in the WBG (Chapter I)*

- Poverty is high because of low economic development in the West Bank and Gaza.
- Social indicators are good, but these may not be sustainable in the future.
- A key determinant of household poverty among the Palestinians is the employment status of the household head.

6. *With respect to the impact of economic policies on poverty (Chapter II)*

- During 1996-1998, poverty fell in the WBG due to growth in incomes as well as a reduction in income inequality.
- Though job creation in Israel and in public employment in the Palestinian Authority were the main reasons

that poverty declined during 1996-1998, these areas are unlikely to be sources for rapid employment growth and poverty reduction in the future.

- Unless the economy grows by 4.6 percent annually, the share of the population living below the poverty line will rise. However, in order to reduce the number of poor in an economy with rapid population growth, GNP must grow by at least 6.7 percent per annum.

7. *With respect to the poverty map (Chapter III)*

- Poverty rates vary dramatically among districts and range between 3 to 55 percent of the local population. Poverty is highest in Gaza districts and lowest in Jerusalem. Half of the Palestinian poor live in three districts - Khan Yunis, Gaza City, and Hebron.
- Three of the top five poorest localities are in the West Bank and all from different districts - Al Jiftlik, Yatta, and Ya'bad, with poverty incidence rates ranging between 40 and 51 percent of the local population. The five most affluent localities are urban centers: the Jerusalem localities followed by the towns of Ramallah and Nablus, the poverty rates ranging between 2 and 7 percent.
- Poverty also varies significantly within district. The highest poverty rates in the districts of Nablus, Bethlehem/Jericho, and Ramallah are 4 to 7 times the lowest poverty rate in the district.

8. *With respect to the social safety net (Chapter IV)*

- The minimum amount of assistance needed to raise poor families to the poverty line is 3.6 percent of GDP, but with the present level of targeting efficiency and moderate administration cost, this amount would rise to approximately 10 percent of GDP or about US\$ 400 million.
- The formal safety net reached about 30 percent of the poor in 1998 but did not raise a large proportion of them out of poverty. Substantial resources are being depleted since over half of the beneficiary households are non-poor.
- Modest changes in the safety net can be made which could improve its effectiveness. In the future, larger modifications can be considered that would lead to higher coverage of the poor, including the working poor.

Chapter I: Poverty Update 1996-1998

I. Level of Poverty in the West Bank and Gaza

1.1. Poverty in the West Bank and Gaza is estimated at 23.2 percent of the population in 1998, equivalent to about 674,000 persons. The overall poverty figures mask significant differences between the West Bank and Gaza. In 1998 the share of the Gazan population living in poverty was 37 percent, more than twice as high as in West Bank where it was 15 percent. Nevertheless, due to the larger population in the West Bank compared to Gaza, 43 percent of all Palestinian poor live in the West Bank.

Table I.1
Poverty Rates in the West Bank and Gaza

Unit	1996			1997			1998		
	All	WB	G	All	WB	G	All	WB	G
Headcount % of population	26.9	17.5	46.1	25.3	17.1	41.3	23.2	15.4	37.2
Poverty Gap % of population	7.2	4.1	13.5	6.7	4.5	11.9	6.0	3.8	10.1
Number of Poor thousands	743	287	456	691	298	394	674	282	393
Headcount % of households	23.6	16.2	42.0	22.5	15.7	38.1	20.2	14.5	32.8
Female headed % of female headed households	25.7	19.9	44.5	29.8	23.6	48.9	25.6	21.7	36.8
Male headed % of male headed households	23.5	15.9	41.8	21.8	14.9	37.4	19.6	13.7	32.4
Poverty Gap % of households	6.3	3.8	12.3	6.0	3.7	11.0	5.3	3.6	8.9
Female headed % of female headed households	7.2	5.6	12.3	8.6	6.6	14.7	7.2	6.8	8.9
Male headed % of male headed households	6.2	3.7	12.2	5.8	3.5	10.7	5.1	3.3	8.9

Source: Staff calculations based on PECS 1996, 1997, and 1998.

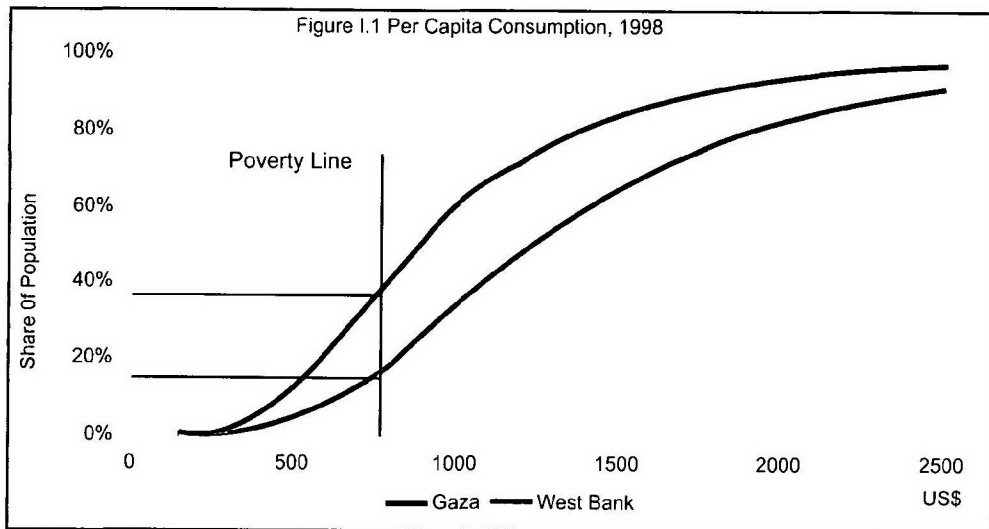
Note: The figure for the total number of poor excludes East Jerusalem.

1.2. The average depth of poverty, measured by the poverty gap index, is also significantly larger in Gaza than in the West Bank. The poverty gap index measures the additional expenditures the average poor person would need to have in order to reach the poverty line, expressed as a fraction of the poverty line. In 1998, the poverty gap was 10.1 percent in Gaza and 3.8 percent in the West Bank, which implies that an additional US\$ 208 were needed per poor individual per year to alleviate poverty.

Box I.1. The Poverty Line

The poverty line employed in this report is based upon The National Commission for Poverty Alleviation's report, Palestine Poverty Report 1998. The poverty line for 1998 was estimated at NIS 1,460 per month for a benchmark household of two adults and four children, equivalent to US\$ 767 annually per person or US\$ 2.1 per day. The poverty lines established by the NCPA vary by household size and adult-child composition. One assumption is that economies of scale exist some household expenditures do not increase proportionally with increases in household's size. Also, with respect to composition of the household, NCPA distinguishes between adults and children and the analysis shows that the necessary consumption of a child amounts to 46 percent of the necessary consumption of an adult.

1.3. The significant difference in both the incidence and the depth of poverty between Gaza and the West Bank is illustrated in the figure below, which depicts the cumulative distribution of individual consumption in 1998 in Gaza and the West Bank. This graph shows the proportion of the population consuming less than a given amount in both Gaza and the West Bank. The figure clearly indicates that at any choice of a poverty line, poverty will be higher in Gaza. The steeper slope of the cumulative distribution of consumption around the poverty line in Gaza further indicates that changes in average incomes - positive or negative - will have a greater impact on poverty in Gaza compared to the West Bank.



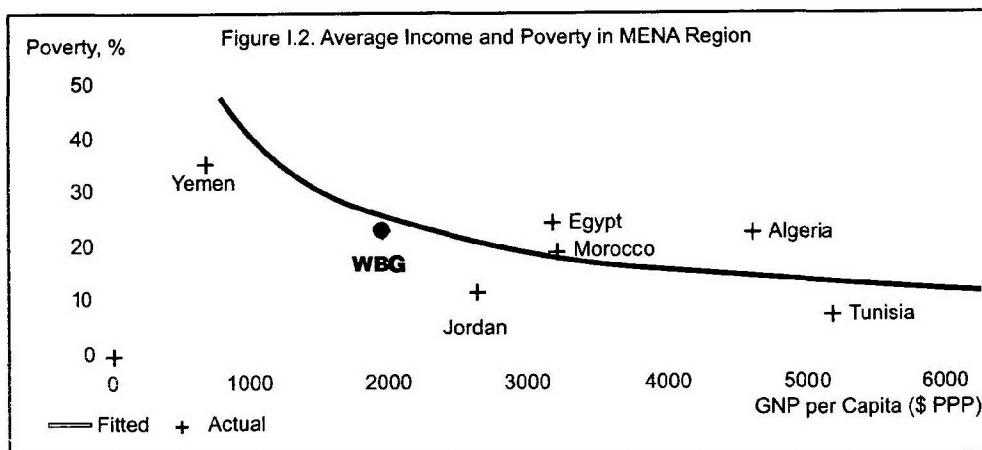
Source: Staff calculations based on PECS.

Notes: To obtain per capita consumption shown on the x-axis comparable to the poverty line of US\$ 767, each household's consumption is first re-scaled to the level comparable to the benchmark household of 2 adults and 4 children, then divided by 6 - the number of individuals in the benchmark household.

1.4. The poverty rates among female and male-headed households differ markedly in the WBG. In 1998, 26 percent of female-headed households were below the poverty line as compared to 20 percent of male-headed households. However, though poverty rates are higher among female-headed households, these represent only 11 percent of all Palestinian poor households and, due to their smaller average household size, an even smaller share of the poor.

II. International Comparison of Poverty Rates

1.5. Poverty in the WBG is high by regional standards and for a lower middle income economy with GNP per capita of US\$ 1,800 in 1998. This may be because the WBG actually is not as developed an economy as indicated by its income per capita figures. Residents of the WBG face prices of an upper income country due to the high degree of integration between the Israeli and Palestinian economies, but do not receive commensurately high wages. Effectively, this serves to lower the population's purchasing power and sheds light on why poverty in the WBG is unusually high. Once we correct for this, we find that poverty in the WBG lies in the expected range.



Source: World Development Indicators (2000) and staff calculations.

Note: Poverty measured as percent of population below national poverty line. Poverty figures for Algeria (1995), Egypt (1995-96), Jordan (1997), Morocco (1998-99), Tunisia (1999), WBG (1998), and Yemen (1998).

III Social Indicators

1.6. In the WBG, health and education indicators are closer to the level enjoyed by upper middle income countries rather than to comparator countries. One possible set of reasons for this pertain to the delivery of social services in the WBG. In general, the population has good access to basic services - both in terms of financial access (i.e., affordability) and geographical proximity. Also, because services provided are of good quality, consumer demand remains high. Finally, the services provided are well balanced between primary and tertiary levels so that essential services (such as preventive care) with the broadest welfare impact are widely available. A second set of reasons why education levels, in particular, are relatively high in WBG may be due to the Israeli policies during the occupation that actively discouraged physical investment. Palestinians may have invested heavily in human capital since other forms of investment were limited.

Table I.2
International Comparison of Selected Social Indicators

	Mortality rates Infant Under-5 yrs. (per 1,000 live births)		Life expectancy Male Female (in years)		Adult illiteracy rate Male Female (% of males) (% of females)		Primary enrollment Male Female (%, net)	
West Bank & Gaza	24	26	70	73	8	20	97	96
Middle East & North Africa	45	55	66	69	26	48	91	84
Israel	6	8	76	80	2	6
Jordan	27	31	69	73	6	17
Low income countries	83	92	62	64	22	41	89	82
Middle income countries	31	39	66	73	10	15	96	94
Lower middle income	35	44	65	72	11	17	95	93
Upper middle income	26	31	67	74	9	13	97	95
High income countries	6	6	75	81	100	100

Sources: National sources for WBG education indicators. World Development Indicators for other data

Note: all indicators 1998, except primary net enrollment rates (1997).

IV. Characteristics of the Poor

1.7. Which households are more likely to be poor? The Palestinian Expenditure and Consumption Surveys allow us to identify the determinants of household consumption. Analysis of the survey reveals the following key findings: (i) households with at least one working member are less likely to be poor - underscoring the importance of employment for poverty reduction; (ii) if a household member is employed in Israel, the household is better off than if he or she works in the West Bank and Gaza; (iii) in the West Bank, households with members employed in the private sector are better off than those with members working in the public sector; (iv) in Gaza, having a second working member in the household helps to significantly increase household expenditures; and (v) the higher the educational level, the higher the household consumption (and less likely for the household to fall into poverty).

Chapter II: Growth, Employment, and Poverty

2.1. National account data indicate that during 1996-1998 incomes rose by 11 percent as measured by GNP per capita. However, the domestic Palestinian economy grew only modestly and GDP per capita rose by about 2 percent in two years. During this period there was a significant decline in the unemployment rate from 22 percent to 16 percent. According to household survey data, we find in 1996-1998 that the proportion of the population living below the poverty line also decreased substantially from 26.9 percent to 23.2 percent.

Table II.1
Macroeconomic Indicators in the West Bank and Gaza, 1995-99

	Unit	1995	1996	1997	1998	1999
Population	thousands	2,396	2,518	2,628	2,731	2,842
GNP	\$ millions	3,984	4,070	4,442	4,906	5,255
GDP	\$ millions	3,484	3,619	3,836	4,078	4,327
Real GNP per capita	index 1994=100	93	88	90	97	101
Real GDP per capita	index 1994=100	93	90	89	92	95
Unemployment rate	percent	18.2	21.8	21.5	16.2	12
Total employment	thousands	428	451	480	540	562
Employment in Israel	thousands	69	73	77	119	126
Public employment	thousands	59	74	82	87	98
Closure days	number	57	89	57	14	7

Note: Macroeconomic aggregates and population figured do not include East Jerusalem. Population figures are mid-year figures. Employment figures are for the third quarter of each year, except for public employment for which end-year figures are reported.

2.2. What were the sources of poverty reduction in the WBG? To answer this question, this chapter analyzes two issues concerning the dynamics of poverty. First, we analyze the recent evolution of poverty in the WBG and try to determine the relationship between economic growth and changes in poverty and inequality in the short-term (1996-1998). Second, the chapter analyzes the impact of structural factors on poverty, particularly developments in the labor market in order to draw some conclusions about the prospects for poverty reduction over the medium to long-term.

I. Declining Poverty - Income Growth or Redistribution?

2.3. The proportion of households living in poverty in WBG fell by 3.5 percentage points from 1996 to 1998. The reduction in poverty in WBG could have been the result of either growth in average incomes of Palestinian households, poor and non-poor alike, or a reduction in inequality in the distribution in income (as incomes of poor households gained relatively more than those of the non-poor).

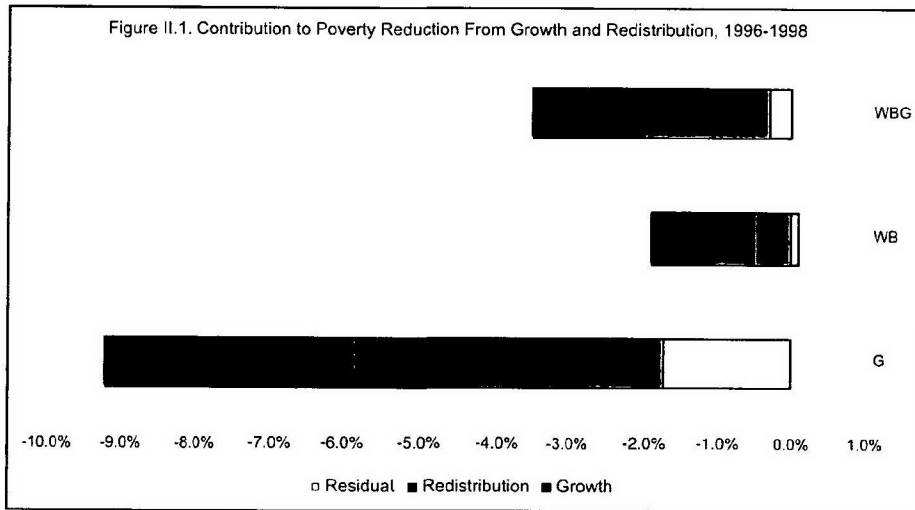
Table II.2.
Real Consumption per capita by Decile in the WBG

Decile	West Bank			Gaza		
	1996 (in US\$ 1998)	1998 (in US\$ 1998)	Change (in percent)	1996 (in US\$ 1998)	1998 (in US\$ 1998)	Change (in percent)
First	504	505	0.2	344	386	12.1
Second	741	767	3.5	492	559	13.6
Third	892	930	4.2	593	672	13.4
Fourth	1,035	1,085	4.8	687	782	13.8
Fifth	1,172	1,244	6.2	802	886	10.5
Sixth	1,340	1,404	4.8	926	988	6.7
Seventh	1,547	1,618	4.6	1,060	1,153	8.7
Eighth	1,818	1,907	4.8	1,258	1,337	6.3
Ninth	2,235	2,318	3.7	1,607	1,643	2.2
Tenth	3,784	3,736	-1.3	2,889	2,812	-2.7
Average	1,507	1,551	3.0	1,066	1,122	5.3

Source: Staff calculations based upon PECS (PCBS).

Note: To obtain per capita consumption each household's consumption is first rescaled to the level comparable to the benchmark household of 2 adults and 4 children, then divided by 6.

2.4. In Gaza, the poorest households experienced a relatively stronger growth in real consumption compared to the Gaza population as a whole, see table II.2. The growth in real consumption of the poorest half of the population was about 12 percent as compared to a growth rate of real consumption of only 2.5 percent among the richest half of the Gazan population. In the West Bank, growth in real consumption between 1996 and 1998 has been more even across the population. Among the poorest half, real consumption grew 4.3 percent, while it grew 2.4 percent for the richest half of the population.



2.5. In the West Bank and Gaza, half the reduction in poverty occurred due to a reduction in inequality while about 40 percent in the drop was a result in the growth in average real household consumption. However, regional level poverty decomposition show some differences in the relative importance of these factors. In the West Bank, almost 80 percent of the decline in poverty was due to the growth in average real consumption and a decline in inequality of incomes played a relatively small role, whereas in Gaza, only 36 percent of the decline in poverty was attributable to average growth in real consumption with a reduction in inequality playing a bigger role.

II. Labor Markets and Poverty

2.6. During 1996-1998, there was a net creation of 46,000 jobs in Israel and 43,000 jobs in the WBG, of which 13,000 jobs were in the Palestinian Authority. Though the private sector continued to provide the greatest share of employment in the WBG, its importance has declined during 1996-1998 in both regions, as private sector employment growth was only 10 percent compared to 17 percent and 63 percent in the public sector and Israel respectively. The Palestinian poor are more likely to work in the domestic private sector in the WBG than the non-poor. Their characteristics are similar to the Palestinian workers in Israel in terms of education and age, thus, indicating that job opportunities in Israel can pull poor and low skilled Palestinians out of poverty, and their loss can push them into poverty.

Table II.3
Labor Market Developments and Poverty Alleviation, 1996-1998

		Poverty Rate (in percent)	Number of Poor (000's)
West Bank	Public sector	-0.3	-1.6
	Private sector	-0.2	-0.9
	Israel	-1.0	-4.8
	Total	-1.5	-7.3
Gaza	Public sector	-1.2	-7.5
	Private sector	0.1	0.5
	Israel	-3.1	-19.5
	Total	-4.3	-26.5
West Bank and Gaza	Public sector	-0.5	-9.1
	Private sector	0.0	-0.4
	Israel	-1.2	-24.3
	Total	-1.7	-33.8

Source: Staff calculations based on PECS.

2.7. How did changes in employment affect household poverty levels? Analysis of the household survey data reveals three important findings. First, a large part of the observed decline in poverty rates between 1996 and 1998 were due to higher employment. Job creation contributed 84 percent of the total decline in the head-count index in the West Bank and 46 percent in Gaza. Second, the private sector played an insignificant role at best in reducing poverty in the WBG. Third, though total job creation was lower in Gaza than in the West Bank, poverty decreased more sharply in Gaza.

Table II.4
West Bank and Gaza: Poverty in 2003 Under Different Economic Growth Scenarios

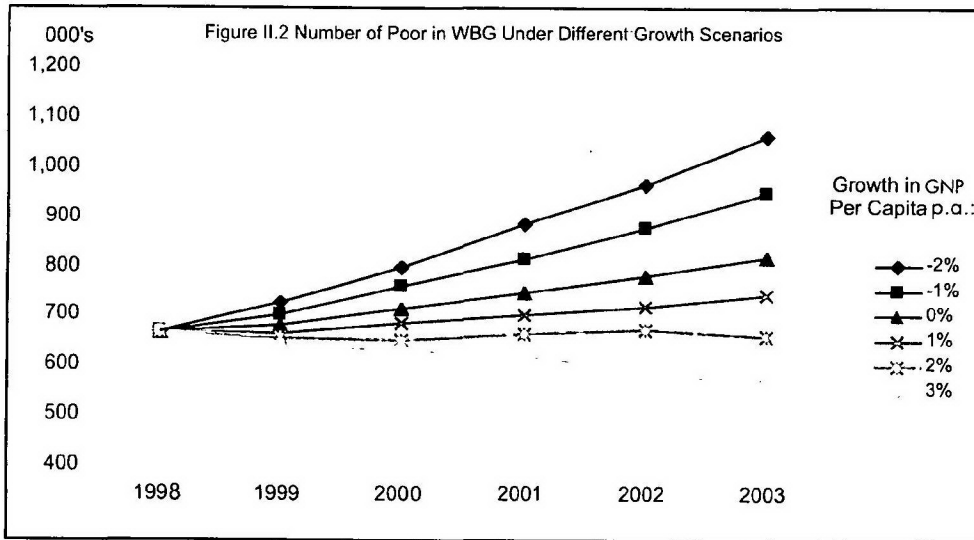
		GDP growth per capita (in percent per annum)					
		-2.0	-1.0	0.0	1.0	2.0	3.0
GDP growth	In percent per annum	2.7	3.8	4.8	5.9	6.9	8.0
Headcount index							
WBG	(in % of WBG population)	30	27	23	21	19	16
West Bank	(in % of WB population)	21	18	15	14	12	10
Gaza	(in % of G population)	46	43	37	34	31	27

Source: World Bank staff projections based on the PECS (1998) and PCBS population projections.

Note: The projections are based on the level of poverty in 1998, and assume that no income redistribution occurs.

III. Prospects and Policy Implications

2.8. The substantial decline in poverty rates observed during 1996-1998 occurred even though expenditure growth was relatively modest. This is unusual by international standards and reflects a high concentration of households with consumption levels close to the poverty line. It is unlikely that this trend will be sustained in the long run. What would be more likely is that much higher growth rates in consumption and GNP will be necessary to achieve similar rates of poverty reduction in the future.



2.9. If the number of poor in 1998-2003 is to fall, an annual growth rate in GNP per capita of 2 percent equivalent to an annual growth rate in GNP of 6.7 percent or more is required. However, if the economy grows at about 2.5 percent per annum, then the number of poor could increase by 63 percent assuming that no changes in the distribution of income occur.

2.10. In the absence of structural reforms, prospects of further poverty alleviation in the WBG are limited. Though in the past, the poverty level in the WBG was reduced by massive job creation in Israel and the public administration, continued expansion of employment in these sectors will be limited. Therefore, any anti-poverty macroeconomic strategy should rely on the creation of jobs in the private sector, especially in the development of an export-oriented private sector. Higher exports could directly benefit the poor who are probably already heavily represented in low wage occupations in the tradeable goods sectors of agriculture and industry. For an economy as small as the Palestinian economy, long run development depends critically on the creation of strong linkages with external markets. Without expanding its foreign markets, the Palestinian economy will find it difficult to attract new investment and to increase worker productivity. Since domestic demand growth is slow, the rapid rise in labor supply will translate into decreasing real wages, increasing unemployment, and consequently, higher poverty rates.

Chapter III: A Poverty Map for the West Bank and Gaza

3.1. District level poverty rates in the West Bank and Gaza vary significantly. The poverty rates in 1997 exceeded 30 percent of the district population in the Gazan districts and Jenin. The poverty rate in the southern part of Gaza exceeded 50 percent in 1997, while it was around 30 percent in the northern part (Jabalya and Gaza City). In the West Bank, the incidence of poverty is highest in the northern- and southern-most parts, where it is above 25 percent, almost double the rates in central West Bank.

3.2. Combining the household survey data with the census data in order to obtain poverty rates for small geographical localities, we obtain three interesting findings: (i) three of the top five poorest localities (with poverty between 40-51 percent of the local population) are in the West Bank - Al Jiftlik, Yatta, and Ya'bad, though combined they contribute only about less than 10 percent of the total poor; (ii) the five localities with the lowest poverty rates (between 2-7 percent) are concentrated in urban areas in the West Bank: the three Jerusalem localities and the towns of Ramallah and Nablus; and (iii) the variation of poverty incidence rates within districts in the West Bank is strikingly high, especially in Nablus, Bethlehem/Jericho, and Ramallah. The highest poverty rates is 4 to 7 times the lowest poverty rate in that district.

Table III.1
West Bank and Gaza: Estimated Local Poverty Rates in 1997

District	Locality	Incidence of poverty (% of local population)	number of poor (000's)
West Bank		17	298
Jenin	Al Yamun	28	10.1
Jenin	Jenin	21	12.3
Jenin	Ya'bad	40	23.9
Jenin	Qabatiya	31	14.7
Total Jenin		30	61.1
Tulkarim/Qalqilya	Attil	17	7.1
Tulkarim/Qalqilya	Tulkarim	14	10.8
Tulkarim/Qalqilya	Anabta	18	3.1
Tulkarim/Qalqilya	Qalqilya	14	6.1
Tulkarim/Qalqilya	Azzun	23	6.4
Total Tulkarim/Qalqilya		16	33.4
Nablus	Tubas	20	7.4
Nablus	Sabastiya	14	2.2
Nablus	Al Badhan	24	1.8
Nablus	Aqraba	18	5.2
Nablus	Nablus	7	13.8
Nablus	Qabalan	20	4.4
Nablus	Biddya	16	5.2
Nablus	Salfit	13	1.9
Nablus	Al Jiftlik	51	3.0
Total Nablus		13	44.9
Ramallah	Bani Zeid	17	5.3
Ramallah	Bir Zeit	10	2.9
Ramallah	Silwad	10	3.4
Ramallah	Beitunya	14	6.4
Ramallah	Ramallah	4	3.1
Total Ramallah		10	21.0

Jerusalem	Al Ram	2	1.3
Jerusalem	Biddu	4	0.9
Jerusalem	Abu Dis	3	0.7
Total Jerusalem		3	2.9
Bethlehem/Jericho	Jericho	25	6.8
Bethlehem/Jericho	Beit Sahur	12	3.0
Bethlehem/Jericho	Bethlehem	9	5.0
Bethlehem/Jericho	Al Khader	14	4.3
Bethlehem/Jericho	Tuqu'	35	7.8
Total Bethlehem/Jerico		17	27.0
Hebron	Beit Ummar	25	6.9
Hebron	Tarqumiya	31	8.7
Hebron	Halhul	24	9.2
Hebron	Hebron	15	23.5
Hebron	Dura	31	22.9
Hebron	Adh Dhahiriya	35	7.7
Hebron	Yatta	45	28.4
Total Hebron		27	107.3
Gaza		41	394
	Jabalya	35	64.9
	Gaza City	34	124.0
	Khan Yunis	39	136.8
	Rafah	55	68.0

Source: World Bank staff calculation based on PECS and Census (1997).

Note: Figures for Jerusalem exclude East Jerusalem.

Table IV.3
Targeting Efficiency of Aid to the Poor
(as percent of all households receiving social aid)

Region	category of households	Share of households receiving aid		
		1996	1997	1998
West Bank	lowest expenditure decile	23	25	22
	2nd expenditure decile	16	15	16
	3rd expenditure decile	14	12	14
	all poor	32	33	29
Gaza	lowest expenditure decile	16	18	20
	2nd expenditure decile	13	16	14
	3rd expenditure decile	15	13	16
	all poor	59	57	55
WBG	all poor	49	45	41

Source: Staff calculations based on PECS.

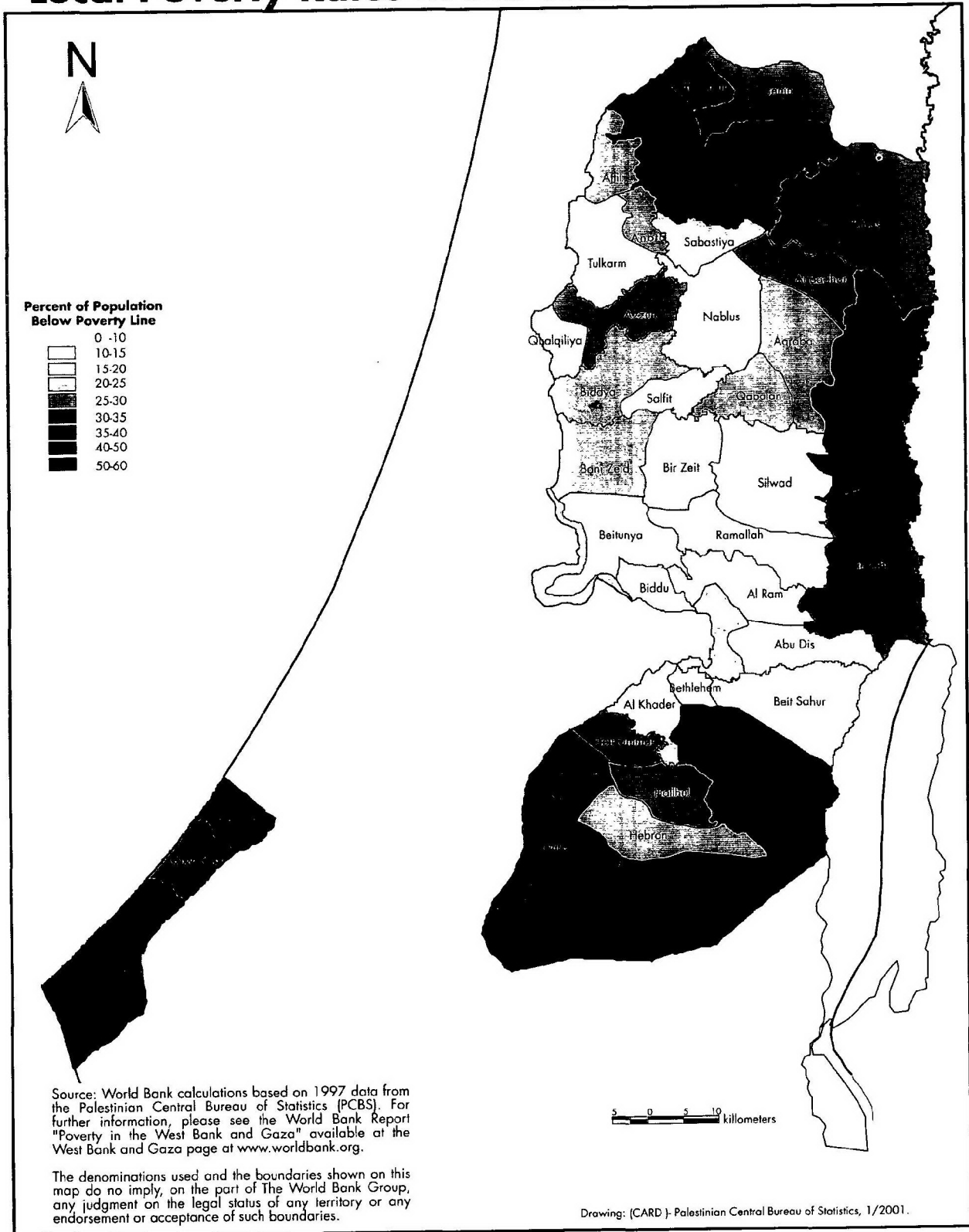
Note: The Table should be read as follows: in 1998, 22 percent of the West Bank households receiving aid from formal sources were from the first decile group of the West Bank.

4.6. In addition to the short-term considerations for improving the ability of the safety net to reduce poverty in the WBG, there are medium to long-term issues that the Palestinian society may want to address to improve the effectiveness of the safety net. The foremost problem is that both the MOSA and UNRWA income transfer programs, as well as the public works programs, exclude the working poor and their dependents though this group comprises the majority of the poor. The second issue concerns the integration and complementarity of social programs, both at the national and local levels. Here we refer not only to the large public welfare programs, but also to the services and assistance provided by education and health care providers and NGOs. Better coordination among these programs could help deal with such difficult problems as child poverty. A third long term issue is the need to consider the establishment of a social insurance program. Presently, old age security is predominantly determined by voluntary savings, informal transfers, and poverty relief measures, making many of the population, especially in the lower income groups, vulnerable to poverty when old age approaches.

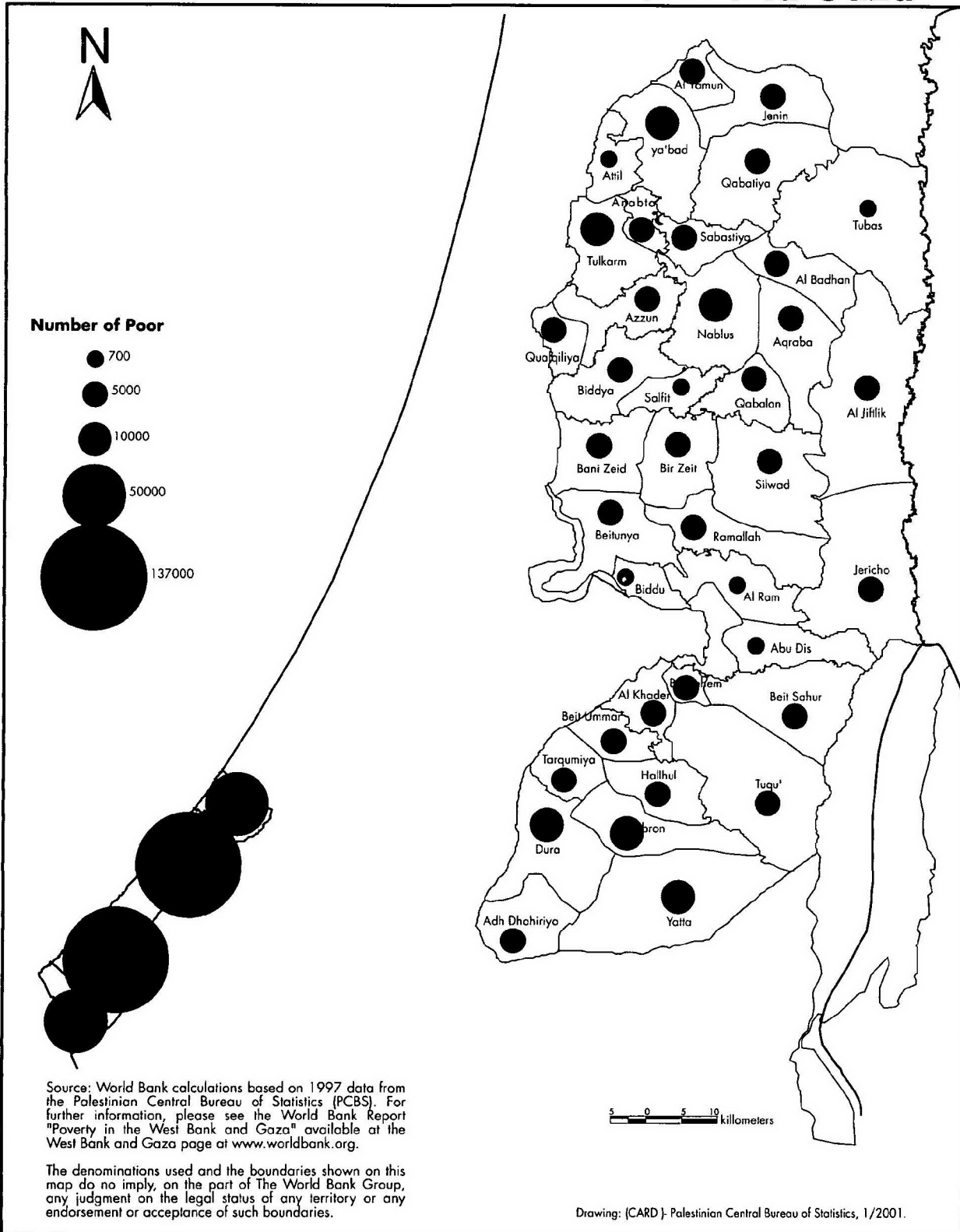
Bibliography

- Astrup, Claus and Sébastien Dessus (2001). Trade Options for the Palestinian Economy: Some Orders of Magnitude, MENA Working Paper no. 21, World Bank.
- Barro, Robert and Xavier Sala-i-Martin (1995). Economic Growth, McGraw-Hill, New York.
- Dar, Amit and Zafiris Tzannatos (1998). Active Labor Market Programs: A Review of the Evidence from Evaluations, World Bank mimeo, Washington, DC.
- National Commission for Poverty Alleviation (1998). Palestine Poverty Report 1998, Ramallah.
- Palestinian Central Bureau of Statistics, Palestinian Expenditure and Consumption Review, various issues, Ramallah.
- Palestinian Central Bureau of Statistics (1999). Population in the Palestinian Territory, 1997-2025, Ramallah.
- Palestine Economic Policy Research Institute (MAS) and World Bank (1999). Development Under Adversity, Ishac Diwan and Radwan Shaban (eds.), Washington, DC.
- Shaban, Radwan and Samia Al-Botmeh (November 1995). Poverty in the West Bank and Gaza, Palestine Economic Policy Research Institute (MAS), Ramallah.
- Shaban, Radwan (1997). Living Standards in the West Bank and Gaza, Palestine Economic Policy Research Institute (MAS), November, Ramallah.
- UNSCO (2000). The Impact on the Palestinian Economy of Confrontations, Mobility Restrictions and Border Closures, various issues, Gaza.

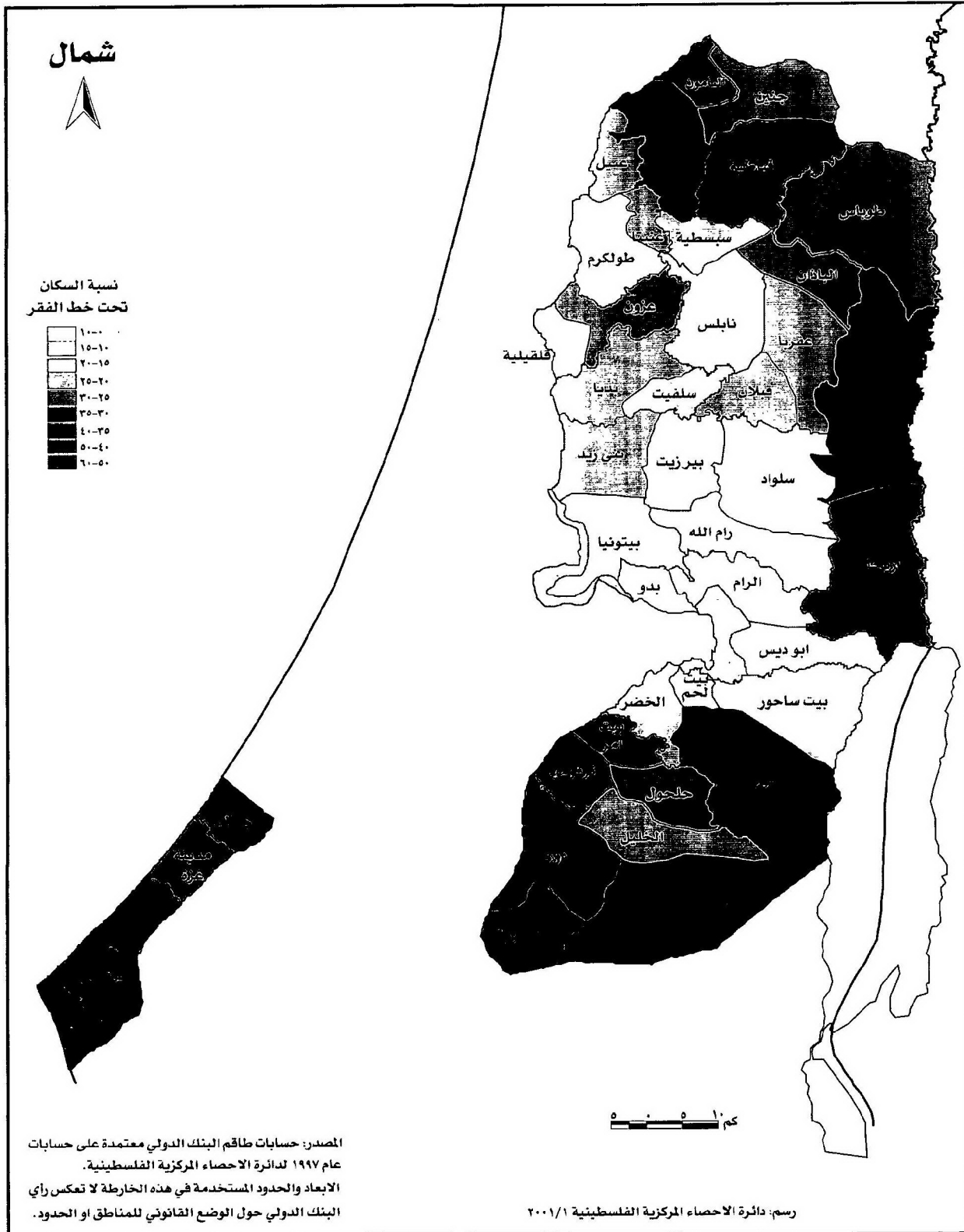
Local Poverty Rates in the West Bank and Gaza



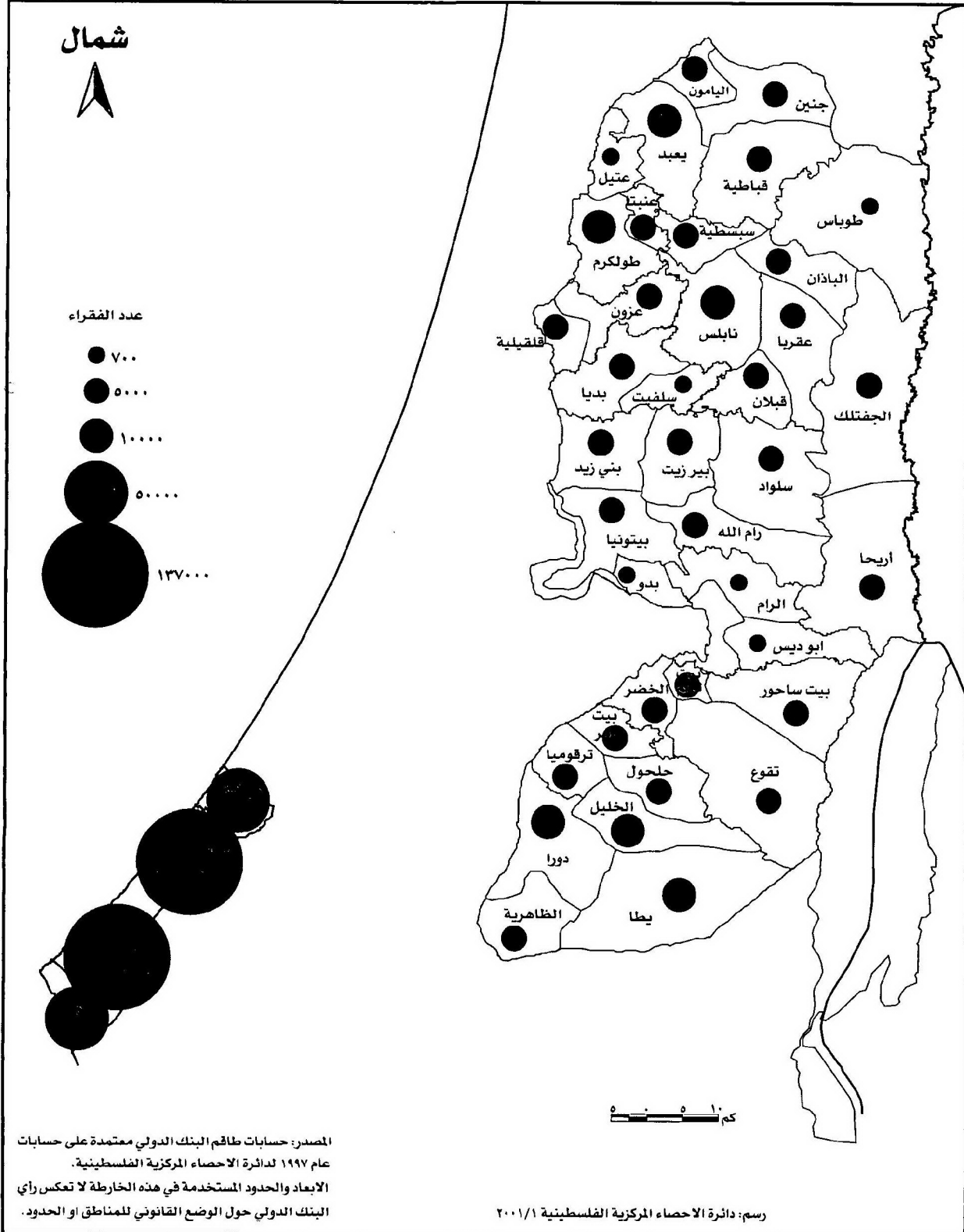
Number of Poor in the West Bank and Gaza



نسب الفقر في الضفة الغربية وقطاع غزة



عدد الفقراء في الضفة الغربية وقطاع غزة



جدول ٣-٤
استهداف مساعدة فاعلة للفقراء
(كنسبة من جميع الأسر التي تحصل على المساعدات الاجتماعية)

المنطقة	فئة الأسر	حصة الأسر التي تحصل على المساعدة		
		١٩٩٨	١٩٩٧	١٩٩٦
الضفة الغربية	عشر الانفاق الاقل	٢٢	٢٥	٢٣
	عشر الانفاق الثاني	١٦	١٥	١٦
	عشر الانفاق الثالث	١٤	١٢	١٤
	كافة الفقراء	٢٩	٣٣	٣٢
غزة	عشر الانفاق الاقل	٢٠	١٨	١٦
	عشر الانفاق الثاني	١٤	١٦	١٣
	عشر الانفاق الثالث	١٦	١٣	١٥
	كافة الفقراء	٥٥	٥٧	٥٩
الضفة وغزة	كافة الفقراء	٤١	٤٥	٤٩

المصدر: الإحصاءات تستند إلى مسح الإنفاق والاستهلاك الفلسطيني.

ملاحظة: يتعين قراءة الجدول كما يلي: في العام ١٩٨٨، فإن ٢٢٪ من الأسر في الضفة الغربية التي حصلت على مساعدات من مصادر رسمية تقع في الفئة العشرية الأولى في الضفة الغربية.

٦-٤ إضافة إلى الاعتبارات قصيرة الأجل لتحسين قدرة شبكة الضمان على خفض الفقر في الضفة الغربية وغزة، هناك القضايا على الأمدين المتوسط والطويل التي قد يطلب المجتمع الفلسطيني تناولها لتحسين فاعلية شبكة الضمان. إن المشكلة الرئيسية تتلخص في كون برامج تحويل الدخل التابعة لوزارة الشؤون الاجتماعية ووكالة الغوث، إضافة إلى برامج الأشغال العامة، تستثني الفقراء العاملين وعائلاتهم مع أن هذه المجموعة تتألف من غالبية الفقراء. وتتعلق القضية الثانية ببرامج توحيد وتكميل البرامج الاجتماعية، على المستويين الوطني والمحلي. وهنا لا نشير فقط إلى البرامج الخيرية الكبرى للقطاع العام وإنما أيضا للخدمات والمساعدة التي يقدمها مزودو الخدمات التعليمية والرعاية الصحية والمنظمات غير الحكومية. وقد يساعد التنسيق الأفضل ما بين هذه البرامج في التعامل مع مثل هذه المشاكل الصعبة كفقير الأطفال. والقضية الثالثة على المدى الطويل هي الحاجة إلى إقامة برنامج تأمين اجتماعي. وحاليا، فإن الضمان لكبار السن هو في الغالب محدد من الادخارات الطوعية، التحويلات غير الرسمية وإجراءات الحد من الفقر، وجعل الكثير من السكان وبخاصة في المجموعات التي تحظى بدخل أقل عرضة للفقر إذا ما تقدم بهم السن.

٣- فاعلية الحماية الاجتماعية للفقراء

٤-٤ يبدو أن هناك حاجة إلى تقوية أكبر لشبكة الأمان الرسمية في الضفة الغربية وغزة. وبحسب التحليل الأولي المستند إلى مسح إنفاق الأسر، فإن التغطية التي توفرها شبكة الأمان الرسمية تعتبر معتدلة حيث أنها وصلت فقط إلى حوالي ٣٠٪ من السكان الفقراء في الضفة الغربية وغزة عام ١٩٩٨. كما أن ملائمة المساعدة الموفرة لانتشال العائلات من الفقر كانت هي أيضا متدنية. ومع هذا فإن ما يقارب من ٥٧.٠٠٠ أسرة ممن حصلت على المساعدة الاجتماعية في عام ١٩٩٨، أي ما يقارب من ٤٠٪ من المستفيدين ما زالوا يعيشون تحت خط الفقر. إضافة إلى ذلك، تعاني المساعدة الاجتماعية في الضفة الغربية وغزة من التسرب الكبير إلى غير الفقراء طالما أن ٤١٪ من متلقي المساعدات هم فقراء.

جدول ٤-٢
الضفة الغربية وغزة: التغطية وملائمة المساعدات
(بالنسبة المئوية)

المؤشر المستهدف بالسنة	الضفة الغربية وغزة	الضفة الغربية	غزة
نسبة الفقراء الذين يتلقون المساعدات الرسمية			
١٩٩٦	٢٤	١٢	٣٥
١٩٩٧	٣٥	٢٧	٤٢
١٩٩٨	٣٠	٢٣	٣٦
إنفاق الفقراء كحصة في خط الفقر			
١٩٩٦	٧٥	٧١	٧٢
حاصلون على مساعدات	٧٧	٧١	٧٤
غير حاصلون على مساعدات	١٩٩٧	٦٩	٦٩
حاصلون على مساعدات	٧٨	٧٣	٧٦
غير حاصلون على مساعدات	١٩٩٨	٦٨	٦٩
حاصلون على مساعدات	٧٧	٧٤	٧٦
غير حاصلون على مساعدات			

٤- تحسين شبكة الأمان الاجتماعي

٤-٥ هناك طرق لتحسين شبكة الضمان على المدى القصير والمتوسط من خلال الاستثمار المعتدل للوقت والموارد. أولاً، بالإمكان اتخاذ بعض الخطوات الأساسية لتقليص تسرب المساعدات من برامج شبكات الضمان الرسمي إلى غير الفقراء وذلك من خلال التحديد أولاً من أي البرامج الخاصة يستفيد غير الفقراء، وبعدها البحث عن الطرق لتقليص ذلك التسرب. ثانياً، يمكن تحقيق تغطية الفقراء وخفض التسرب لغير الفقراء من خلال نقل جوانب محددة من تنفيذ برامج الحد من الفقر التابعة لوزارة الشؤون الاجتماعية إلى المستوى المحلي. ثالثاً، يمكن تحسين توزيع الموارد من خلال التأكيد بأن تلك المناطق أو التجمعات التي فيها مستويات أعلى من الفقر تحظى بنسب أكبر من التحويلات.

الفصل الرابع: شبكات الأمان الاجتماعي

١-٤ يهدف هذا الفصل إلى عرض القضايا التي تؤخذ بالاعتبار لدى تصميم شبكة الأمان المستقبلية لدى تحليل بيانات الأسر والبحث الجاري. ولا يقترح هذا التقرير تصميم معين لشبكة ضمان ول يدعو إلى تبني أي برنامج محدد لشبكة الضمان. في الواقع، هناك أمل بأن تساعد القضايا المثارة المجتمع الفلسطيني في تحديد نظام البرامج الذي يتلاءم بشكل أكبر مع الظروف الاقتصادية والاجتماعية السائدة والتمتع بذات الوقت بالمرونة للاستجابة للتغيرات المستقبلية.

١- وصف شبكة الأمان الاجتماعي في الضفة الغربية وغزة

٢-٤ الحماية الاجتماعية للفقراء في الضفة الغربية تتأتى من أربع مصادر رئيسية: السلطة الفلسطينية، المساعدة الرسمية الدولية، المنظمات غير الحكومية والمساعدة العائلية غير الرسمية. إن البرنامجين الأساسيين للضمان الاجتماعي لدى السلطة الفلسطينية هما: برنامج دعم الدخل التابع لوزارة الشؤون الاجتماعية وبرامج الأشغال العامة (بعيدا عن التشغيل في القطاع العام، الذي شكل شبكة ضمان ضمنية). إن البرنامج التعاوني الكبير الآخر هو برنامج الصعوبات الخاصة لدى الاونروا الذي يستهدف الأسر الأكثر فقرا بين اللاجئين. ويبدو أن القطاع غير الحكومي يلعب دوراً هاماً في توفير المساعدة للفقراء. وهناك تقديرات بأنه في العام ١٩٩٨، كان هناك حوالي ٥٠٠ منظمة غير حكومية تعمل على توفير مختلف صنوف الدعم للأسر الفقيرة في الضفة الغربية وغزة. وتتضمن هذه الفئة المنظمات الدينية والشبكات التي أبرزها لجان الزكاة.

٢- تكلفة شبكة الأمان

٣-٤ إن مدى تحدي الفقر الذي يواجه المجتمع الفلسطيني هو كبير ويؤثر على واحدة من بين خمس عائلات. وهناك حاجة وحيدة لرفع الأسر إلى مستوى خط الفقر لمدة عام واحد قد تتلخص بتحويل مبلغ ١٥٠ مليون دولار أمريكي أو حوالي ٣.٦ بالمائة من الناتج المحلي الإجمالي. غير أنه مع النسب الحالية من تسرب هذه الأموال إلى غير الفقراء وبافتراض تكاليف إدارية معتدلة فقط، هناك حاجة إلى مصادر إضافية لتشغيل برنامج بسيط لتحويل الدخل يهدف إلى الحد من الفقر في الضفة الغربية وغزة كانت تكلفتها ٤٠٠ مليون دولار أمريكي في العام ١٩٩٨ أو ١٠٪ من الناتج الإجمالي المحلي.

الجدول ٤-١

الضفة الغربية وغزة: تكلفة الحد من الفقر، ١٩٩٨
(بالمليون دولار أمريكي)

المجموع	غزة	الضفة الغربية	
			التحويلات النقدية الذي يُحتاج إليها لرفع جميع الفقراء إلى:
١٥٣	٨٩	٦٤	خط الفقر
١٠٢	٥٩	٤٣	١٠٪ دون خط الفقر
٨١	٤٧	٣٤	١٥٪ دون خط الفقر
٤٨	٢٨	٢٠	٢٥٪ دون خط الفقر
			تكلفة البرنامج الذي يحتاج إليه لرفع جميع الفقراء إلى:
٤٠١	١٦٩	٢٣٢	خط الفقر
٢٦٧	١١٢	١٥٥	١٠٪ دون خط الفقر
٢١١	٩٠	١٢١	١٥٪ دون خط الفقر
١٢٥	٥٤	٧١	٢٥٪ دون خط الفقر

المصدر: حسابات الطاقم بالاستناد إلى مسوحات الإنفاق والاستهلاك الفلسطيني.

ملاحظة: تعود التحويلات إلى النقد الذي استلم فعلياً من قبل الفقراء. تكلفة البرنامج هي عالية كثيراً بسبب إدراج التسرب المعتبر إلى غير الفقراء (محتسبة حسب المستويات الحالية للكفاءة المستهدفة والتكاليف الإدارية).

عدد الفقراء (بالآلاف)	انتشار الفقر (النسبة من عدد السكان المحليين)	المنطقة	المحافظة
١.٩	١٣	سلفيت	نابلس
٣.٠	٥١	الجفتلك	نابلس
٤٤.٩٠	١٣		المجموع: نابلس
٥.٣	١٧	بني زيد	رام الله
٢.٩	١٠	بيرزيت	رام الله
٣.٤	١٠	سلواد	رام الله
٦.٤	١٤	بيتونيا	رام الله
٣.١	٤	رام الله	رام الله
٢١.٠	١٠		المجموع: رام الله
١.٣	٢	الرام	القدس
٠.٩	٤	بدو	القدس
٠.٧	٣	أبو ديس	القدس
٢.٩	٣		المجموع: القدس
٦.٨	٢٥	أريحا	بيت لحم / أريحا
٣.٠	١٢	بيت ساحور	بيت لحم / أريحا
٥.٠	٩	بيت لحم	بيت لحم / أريحا
٤.٣	١٤	الخضر	بيت لحم / أريحا
٧.٨	٣٥	تقوع	بيت لحم / أريحا
٢٧	١٧		المجموع: بيت لحم / أريحا
٦.٩	٢٥	بيت أمر	الخليل
٨.٧	٣١	ترقوميا	الخليل
٩.٢	٢٤	حلحول	الخليل
٢٣.٥	١٥	الخليل	الخليل
٢٢.٩	٣١	دورا	الخليل
٧.٧	٣٥	الظاهرية	الخليل
٢٨.٤	٤٥	يطا	الخليل
١٠٧.٣٠	٢٧		مجموع الخليل
٦٤.٩	٣٥	جباليا	غزة
١٢٤.٠	٣٤	مدينة غزة	
١٣٦.٨	٣٩	خانيونس	
٦٨.٠	٥٥	رفح	

المصدر: حسابات الطاقم معتمدة على مسوحات الانفاق والاستهلاك الفلسطينية.
ملاحظة: ارقام محافظة القدس لا تتضمن ارقام القدس الشرقية.

الفصل الثالث، خارطة الفقر للضفة الغربية وغزة

٣-١ هناك دلالات كبيرة لمعدلات الفقر في محافظات الضفة الغربية وغزة. فلقد زادت معدلات الفقر في ١٩٩٧ عن ٣٠٪ وسط سكان المحافظات في غزة وجنين. فكانت نسبة الفقر في الجزء الجنوبي من غزة تزيد عن ٥٠٪ في عام ١٩٩٧، في حين كانت النسبة تراوح الـ ٣٠٪ في الجزء الشمالي (جباليا ومدينة غزة). أما في الضفة الغربية، فإن انتشار الفقر هو أعلى في الأجزاء الشمالية وأغلب الأجزاء الجنوبية حيث تبلغ ٢٥٪ وهي تقريبا ضعف النسبة في وسط الضفة الغربية.

٣-٢ مع دمج بيانات مسح الأسر وبيانات التعداد لفرض الحصول على نسب الفقر للمناطق الجغرافية الصغيرة، فإننا نحصل على ثلاث استنتاجات هامة: (١) إن ثلاث من الخمس مناطق الأكثر فقرا (بنسب فقر تتراوح ما بين ٤٠ - ٥١ من حجم عدد السكان المحليين) هي في الضفة الغربية - الجفثلك، يطا، ويعبد وتشكل هذه المناطق مجتمعة مساهمة بأقل من ١٠٪ من مجموع الفقراء؛ (٢) إن المناطق الخمس التي لها نسب أقل من الفقر (بين ٢ إلى ٧ بالمائة) تتركز في المناطق الريفية في الضفة الغربية: المناطق الثلاث في القدس ومدن رام الله ونابلس؛ و(٣) إن اختلاف نسب انتشار الفقر في المحافظات في الضفة الغربية هي عالية جدا وبخاصة في نابلس، بيت لحم / أريحا ورام الله. وإن أعلى نسب من الفقر هي ما بين ٤ إلى ٧ مرات أقل من النسب المنخفضة للفقر في تلك المحافظة.

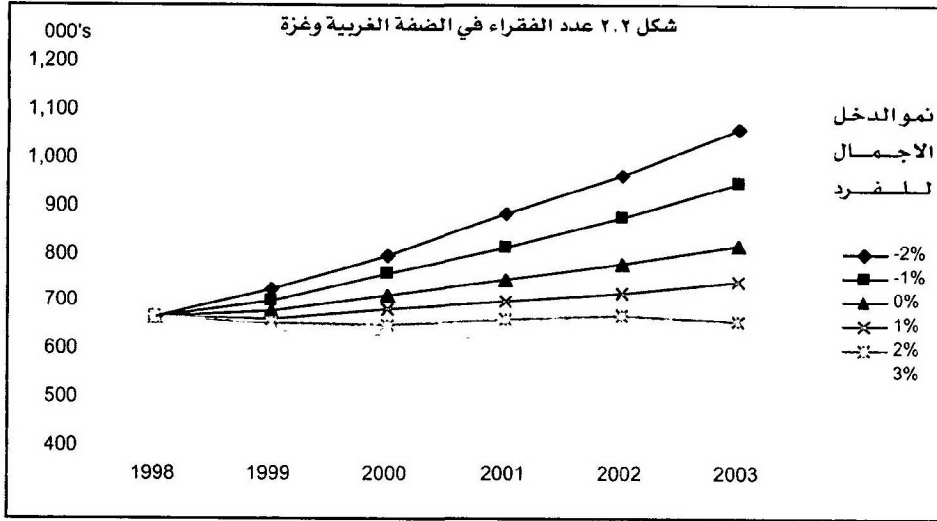
الجدول ١-٣

الضفة الغربية وغزة: معدلات الفقر المقدرة في العام ١٩٩٧

المحافظة	المنطقة	انتشار الفقر (النسبة من عدد السكان المحليين)	عدد الفقراء (بالألف)
الضفة الغربية			
جنين	اليامون	٢٨	١٠.١
جنين	جنين	٢١	١٢.٣
جنين	يعبد	٤٠	٢٣.٩
جنين	قباطية	٣١	١٤.٧
المجموع في جنين			
طولكرم/قلقيلية	عتيل	١٧	٧.١
طولكرم/قلقيلية	طولكرم	١٤	١٠.٨
طولكرم/قلقيلية	عنبتا	١٨	٣.١
طولكرم/قلقيلية	قلقيلية	١٤	٦.١
طولكرم/قلقيلية	عزون	٢٣	٦.٤
المجموع: طولكرم/قلقيلية			
نابلس	طوياس	٢٠	٧.٤
نابلس	سبسطيا	١٤	٢.٢
نابلس	الباذان	٢٤	١.٨
نابلس	عقريا	١٨	٥.٢
نابلس	نابلس	٧	١٣.٨
نابلس	قبلان	٢٠	٤.٤
نابلس	بدا	١٦	٥.٢

٣- آفاق ودلالات السياسة

٢-٨ حدث الانخفاض الجوهري في نسب الفقر في الفترة ما بين ١٩٩٦ - ١٩٩٨، مع أن نمو الإنفاق كان معتدلاً نسبياً. وهذا أمر غير اعتيادي بحسب المواصفات الدولية وتعكس تمركزاً كبيراً من الأسر التي تستهلك بمستويات قريبة من خط الفقر. ومن غير المرجح أن يستمر هذا التوجه على المدى البعيد. ومن المرجح أن نسب النمو العالية في الاستهلاك والناج المحلي الإجمالي ستكون ضرورية للحصول على نسب مساوية من خفض الفقر في المستقبل.



٢-٩ إذا ما انخفض عدد الفقراء ما بين العامين ١٩٩٨ - ٢٠٠٣، ستكون هناك حاجة لنسبة نمو سنوي في الناتج القومي الإجمالي للفرد بقيمة ٢٪ - ما يعادل نسبة نمو سنوي في الناتج القومي الإجمالي بقيمة ٦,٧٪ - أو أكثر. غير أنه إذا ما نما الاقتصاد بحوالي ٥,٢٪ في السنة، فعندها فإن عدد الفقراء قد يزيد بنسبة ٦٣٪ بافتراض عدم حدوث أي تغيير في توزيع الدخل.

٢-١٠ في غياب إجراء الإصلاحات البنوية، تبدو آفاق الانخفاض الإضافي لمعدلات الفقر في الضفة الغربية وغزة محدودة. ومع أنه تم في الماضي تقليص معدلات الفقر في الضفة الغربية وغزة من خلال خلق فرص العمل بشكل كبير في إسرائيل والإدارة العامة، فإن التوسع في هذه القطاعات سيكون محدوداً. وعلى هذا، فإن أي من إستراتيجيات الاقتصاد لمحاربة الفقر يجب أن تعتمد على خلق فرص العمل في القطاع الخاص، وبخاصة في مجال تطوير قطاع خاص مؤهل للتصدير. حيث ستفيد الصادرات المرتفعة بشكل مباشر الفقراء وخاصة العاملين في المهن ذات الأجور الأدنى في قطاعات تبادل البضائع في الزراعة والصناعة. وبالنسبة لاقتصاد صغير مثل الاقتصاد الفلسطيني، تعتمد التنمية للمدى البعيد وبشكل كبير على خلق اتصالات قوية مع الأسواق الخارجية. وبدون توسيع أسواقه الخارجية، سيجد الاقتصاد الفلسطيني صعوبة في جذب استثمارات جديدة وزيادة إنتاجية العامل. وطالما أن نمو الطلب المحلي بطيء، فإن الارتفاع السريع في تزويد العمالة سيترجم إلى انخفاض الأجور الحقيقية وزيادة البطالة وعلى هذا تكون هناك معدلات فقر أكبر.

٢- أسواق العمل والفقير

٢-٦ خلال الفترة ما بين ١٩٩٦ - ١٩٩٨، بلغ صافي عدد الوظائف التي تم خلقها ٤٦,٠٠٠ وظيفة في إسرائيل و٤٣,٠٠٠ وظيفة في الضفة الغربية وغزة من بينها ١٣,٠٠٠ وظيفة في السلطة الوطنية الفلسطينية. ومع مواصلة القطاع الخاص في توفير الحصة الأكبر من التشغيل في الضفة الغربية وغزة، فقد تراجعت أهميته خلال ١٩٩٦ - ١٩٩٨ في كل من الضفة الغربية وغزة حيث كان نمو التشغيل في القطاع الخاص ١٠٪ فقط مقارنة مع ١٧٪ و ٦٣٪ في القطاع العام وإسرائيل على التوالي. كما يميل الفقراء الفلسطينيين إلى العمل في القطاع الخاص المحلي في الضفة الغربية بخلاف غير الفقراء. كما أن مواصفاتهم شبيهة بالعمال الفلسطينيين في إسرائيل من حيث التعليم والسن. وعلى هذا، فبإمكان فرص العمل في إسرائيل رفع الفقراء والعمال قليلو المهارة من مستوى الفقر وأن فقدان هذه الفرص قد تدفعهم صوب الفقر.

جدول ٢-٣
تطورات سوق العمل والحد من الفقر ١٩٩٦ - ١٩٩٨

نسبة الفقر (بالمائة)		عدد الفقراء (بالألف)	
٠.٣-	١.٦-		القطاع العام
٢.٠-	٠.٩-		القطاع الخاص
١.٠-	٤.٨-		إسرائيل
١.٥-	٧.٣-		المجموع
١.٢-	٧.٥-		القطاع العام
٠.١	٠.٥		القطاع الخاص
٣.١-	١٩.٥-		إسرائيل
٤.٣-	٢٦.٥-		المجموع
٠.٥-	٩.١-		القطاع العام
٠.٠	٠.٤-		القطاع الخاص
١.٢-	٢٤.٣-		إسرائيل
١.٧-	٣٣.٨-		المجموع

المصدر: حسابات الطاقم
بالاستناد إلى مسوحات
الإنفاق والاستهلاك
الفلسطيني.

٢-٧ كيف أثرت التغييرات في التشغيل على مستويات الفقر للأسرة؟ يكشف تحليل بيانات مسح الأسر ثلاثة استخلاصات هامة. أولاً، يعود الجزء الأكبر من التراجع الملحوظ في نسب الفقر ما بين ١٩٩٦ و ١٩٩٨ إلى التشغيل العالي. وساهم خلق فرص العمل بما نسبته ٨٤٪ من التراجع الكلي لمؤشر تعداد الأُنفس في الضفة الغربية و ٤٦٪ في غزة. ثانياً، على الأقل، لعب القطاع الخاص دوراً غير هام في خفض نسبة الفقر في الضفة الغربية وغزة. ثالثاً، مع أن مجموع خلق فرص العمل كان أقل في غزة عما كان عليه الحال في الضفة الغربية، فقد انخفضت نسبة الفقر بشكل حاد في غزة.

الجدول ٢-٤

الضفة الغربية وغزة، الفقر في ٢٠٠٣ تحت سيناريوهات مختلفة للنمو الاقتصادي

الإنتاج القومي الإجمالي للفرد						
(بالنسبة المئوية في السنة)						
٢.٠-	١.٠-	٠.٠	١.٠	٢.٠	٣.٠	
٢.٧	٣.٨	٤.٨	٥.٩	٦.٩	٨.٠	نمو الناتج القومي الإجمالي
						مؤشر تعداد الأُنفس
٣٠	٢٧	٢٣	٢١	١٩	١٦	الضفة الغربية وغزة
						بالنسبة المئوية من عدد سكان الضفة الغربية وغزة
٢١	١٨	١٥	١٤	١٢	١٠	الضفة الغربية
						بالنسبة المئوية من عدد سكان الضفة
٤٦	٤٣	٣٧	٣٤	٣١	٢٧	غزة
						بالنسبة المئوية في مجموع السكان في غزة

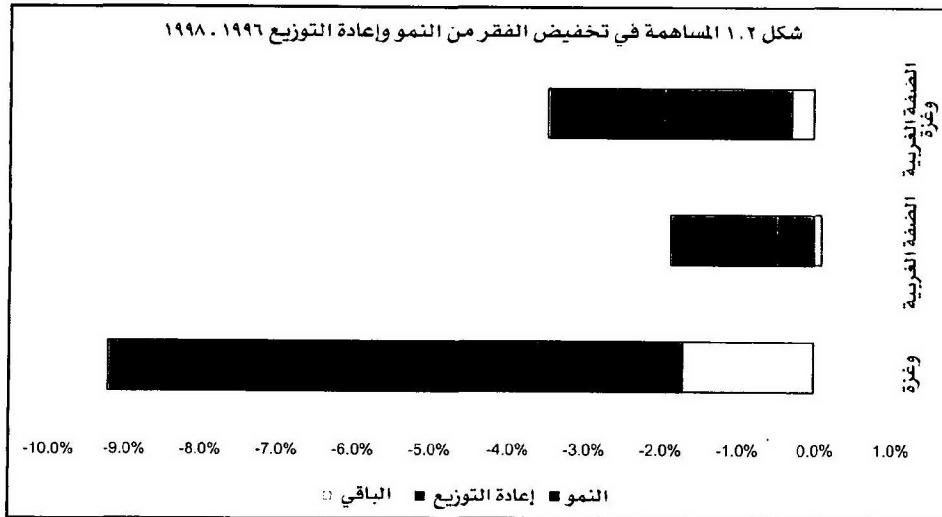
المصدر: توقعات طاقم البنك الدولي المستندة إلى مسوحات الإنفاق والاستهلاك الفلسطيني (١٩٩٨) وتوقعات مسوحات الإنفاق والاستهلاك الفلسطيني على السكان. ملاحظة: التوقعات تستند إلى مستوى الفقر في ١٩٩٨، وتفترض العدم حدوث إعادة في توزيع الدخل.

جدول ٢-٢
الضفة الغربية وغزة: الاستهلاك الحقيقي للفرد بالفئات العشرية

العشر	الضفة الغربية			غزة		
	١٩٩٦ (بالدولار الأمريكي ١٩٩٨)	١٩٩٨ (بالدولار الأمريكي ١٩٩٨)	التغيير بالمائة	١٩٩٦ (بالدولار الأمريكي ١٩٩٨)	١٩٩٨ (بالدولار الأمريكي ١٩٩٨)	التغيير بالمائة
الأول	٥٠٤	٥٠٥	٠.٢	٣٤٤	٣٨٦	١٢.١
الثاني	٧٤١	٧٦٧	٣.٥	٤٩٢	٥٥٩	١٣.٦
الثالث	٨٩٢	٩٣٠	٤.٢	٥٩٣	٦٧٢	١٣.٤
الرابع	١.٠٣٥	١.٠٨٥	٤.٨	٦٨٧	٧٨٢	١٣.٨
الخامس	١.١٧٢	١.٢٤٤	٦.٢	٨٠٢	٨٨٦	١٠.٥
السادس	١.٣٤٠	١.٤٠٤	٤.٨	٩٢٦	٩٨٨	٦.٧
السابع	١.٥٤٧	١.٦١٨	٤.٦	١.٠٦٠	١.١٥٣	٨.٧
الثامن	١.٨١٨	١.٩٠٧	٤.٨	١.٢٥٨	١.٣٣٧	٦.٣
التاسع	٢.٢٣٥	٢.٣١٨	٣.٧	١.٦٠٧	١.٦٤٣	٢.٢
العاشر	٣.٧٨٤	٣.٧٣٦	١.٣-	٢.٨٨٩	٢.٨١٢	٢.٧-
المتوسط	١.٥٠٧	١.٥٥١	٣.٠	١.٠٦٦	١.١٢٢	٥.٣

المصدر: حسابات الطاقم معتمدة على مسوحات الإنفاق والاستهلاك الفلسطينية.
ملاحظة: من أجل الحصول على استهلاك الفرد، يجب إعادة قياس استهلاك العائلة للمستوى المقارن مع الأساس العائلة المكونة من البالغين اثنين وأربعة أطفال، ومن ثم تقسم على ستة.

٢-٤ في قطاع غزة أفقر العائلات كانت قد مرت بنمو عالي من ناحية الاستهلاك مقارنة مع سكان القطاع ككل. انظر شكل ٢،٢ النمو الحقيقي للاستهلاك كان حوالي ١٢٪ لدى النصف الاغنى من سكان غزة. اما الضفة الغربية فقد كان النمو الحقيقي في الاستهلاك ما بين ١٩٩٦ - ١٩٩٨ اكثر تساويًا بين السكان. فلدى النصف الاكثر فقراً كان النمو الحقيقي للاستهلاك ٣.٤٪ مقارنة بـ ٤.٢٪ لدى النصف الميسور لدى السكان.



المصدر: حسابات الطاقم معتمدة على مسوحات الإنفاق والاستهلاك الفلسطينية.

٢-٥ في المناطق الفلسطينية، نصف التخفيض الذي حصل على مستوى الفقر كان نتيجة لخفض اللامساواة في حين أن ٤٣٪ من الانخفاض كان نتيجة للنمو في متوسط الاستهلاك الحقيقي للعائلة. لكن، تقسيم الفقر على المستوى الإقليمي يظهر بعض الفروقات في الأهمية النسبية لهذه العوامل. في الضفة الغربية، حوالي ٨٠٪ من الهبوط في الفقر كان نتيجة للنمو في متوسط الاستهلاك الحقيقي أما الانخفاض في اللامساواة في الدخل فكان له دور أقل في حين الهبوط بنسبة ٣٦٪ في الفقر في غزة كان بسبب متوسط النمو في الاستهلاك الحقيقي أما الانخفاض في اللامساواة فقد لعب دوراً أكبر.

الفصل الثاني: النمو، التشغيل والفقر

١-٢ معلومات الإحصاءات الوطنية تشير إلى أن الدخل خلال الفترة ١٩٩٦ - ١٩٩٨ ارتفع بنسبة ١١٪ عند قياسه من قبل إجمالي الناتج القومي للفرد. لكن، الاقتصاد الفلسطيني المحلي نما بشكل متواضع فقط وارتفع إجمالي الناتج المحلي للفرد بنسبة ٢٪ في عامين. خلال تلك الفترة، كان هناك هبوط واضح في معدل البطالة من ٢٢٪ إلى ١٦٪. طبقاً إلى معلومات مسح العائلات، نجد في الفترة ما بين ١٩٩٦ - ١٩٩٨ أن نسبة السكان تحت خط الفقر تناقصت بشكل واضح من ٢٦.٩٪ إلى ٢٣.٢٪.

جدول ١-٢

مؤشرات الاقتصاد المحلي في الضفة الغربية وغزة، ١٩٩٥ - ١٩٩٩

١٩٩٩	١٩٩٨	١٩٩٧	١٩٩٦	١٩٩٥	الوحدة	
٢.٨٤٢	٢.٧٣١	٢.٦٢٨	٢.٥١٨	٢.٣٩٦	بالآلاف	السكان
٥.٢٥٥	٤.٩٠٦	٤.٤٤٢	٤.٠٧٠	٣.٩٨٤	بالمليون	إجمالي الناتج القومي
٤.٣٢٧	٤.٠٧٨	٣.٨٣٦	٣.٦١٩	٣.٤٨٤	بالمليون	إجمالي الناتج المحلي
١٠١	٩٧	٩٠	٨٨	٩٣	مؤشر ١٩٩٤ = ١٠٠	إجمالي الناتج القومي الحقيقي للفرد
٩٥	٩٢	٨٩	٩٠	٩٣	مؤشر ١٩٩٤ = ١٠٠	إجمالي الناتج المحلي الحقيقي للفرد
١٢.٠	١٦.٢	٢١.٥	٢١.٨	١٨.٢	بالمائة	معدل البطالة
٥٦٢	٥٤٠	٤٨٠	٤٥١	٤٢٨	بالآلاف	مجمل التشغيل
١٢٦	١١٩	٧٧	٧٣	٦٩	بالآلاف	التشغيل في إسرائيل
٩٨	٨٧	٨٢	٧٤	٥٩	بالآلاف	التشغيل في القطاع العام
٧	١٤	٥٧	٨٩	٥٧	عدد	أيام الإغلاق

ملاحظة: الأرقام الكلية حول الاقتصاد والسكان لا تشمل القدس الشرقية.

الأرقام حول السكان هي أرقام في منتصف العام. أرقام التشغيل هي للربع الثالث من كل عام، باستثناء أرقام التشغيل في القطاع العام التي هي أرقام نهاية العام.

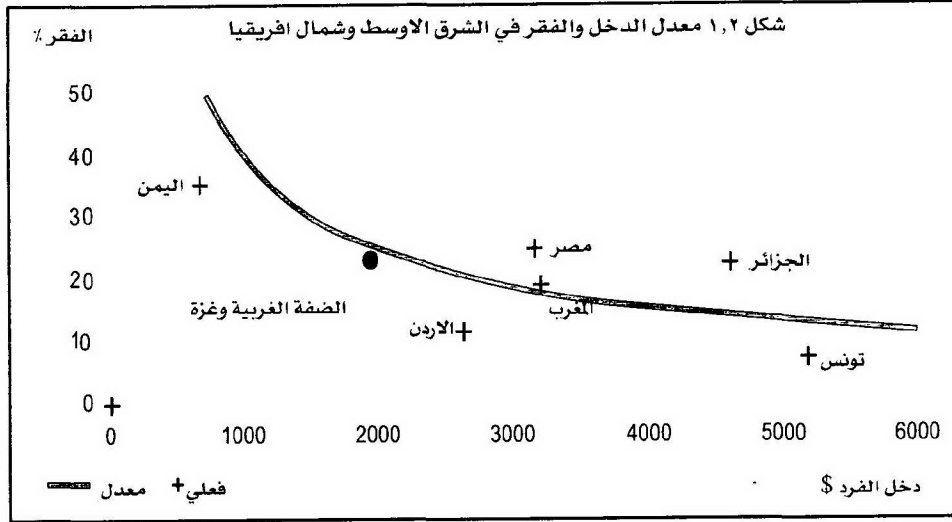
٢-٢ ما هي مصادر تخفيف الفقر في الضفة الغربية وغزة؟ للإجابة على هذا السؤال، يحلل هذا الفصل قضيتين تتعلق بديناميكيات الفقر. أولاً، نحلل التحول الأخير للفقر في الضفة الغربية ونحاول أن نحدد العلاقة بين النمو الاقتصادي والتغيرات في الفقر واللامساواة على المدى القريب (١٩٩٦ - ١٩٩٨). ثانياً، يقوم الفصل بتحليل أثر العوامل الهيكلية على الفقر، خاصة التطورات في سوق العمل من أجل الخروج باستنتاجات حول فرص تخفيف الفقر على المدى المتوسط إلى المدى البعيد.

١- تراجع الفقر - نمو الدخل أم إعادة توزيعه؟

٣-٢ انخفض عدد العائلات التي تعيش في الفقر في الضفة الغربية وغزة بنسبة ٣.٥٪ في الفترة ما بين ١٩٩٦ - ١٩٩٨. إن انخفاض الفقر في الضفة الغربية وغزة ربما كان نتيجة النمو في متوسط دخل العائلات الفلسطينية، بغض النظر إذا كانت العائلات فقيرة أو غير فقيرة، أو نتيجة لخفض اللامساواة في توزيع الدخل (حيث دخل العائلات الفقيرة ازداد بمعدل أكبر نسبياً من دخل العائلات غير الفقيرة).

٤- خصائص الفقراء

٧-١ من هي العائلات المعرضة بشكل أكبر لأن تكون فقيرة ؟ إن مسوحات الإنفاق والاستهلاك الفلسطيني تسمح لنا بالتعرف على محددات استهلاك العائلة. يشير تحليل المسح إلى النتائج الرئيسية التالية: أ- لا يوجد احتمالية كبيرة لأن تكون العائلة فقيرة إذا كان فيها على الأقل عضو عامل واحد - التركيز على أهمية التشغيل لتخفيف الفقر؛ ب- إذا كان هذا العضو يعمل في إسرائيل، فإن وضع العائلة سيكون أفضل مما لو كان العضو يعمل في المناطق الفلسطينية؛ ج- في الضفة الغربية، يكون وضع العائلات التي يعمل أحد أعضائها في القطاع الخاص أفضل من وضعها إذا كان العضو يعمل في القطاع العام؛ د- في غزة، وجود عضو ثاني يعمل في العائلة يزيد بشكل واضح إنفاق العائلة؛ هـ- كلما ارتفع مستوى التعليم، كلما زاد إنفاق العائلة (وكلما قلت احتمالية وقوع هذه العائلة في الفقر).



٣- المؤشرات الاجتماعية

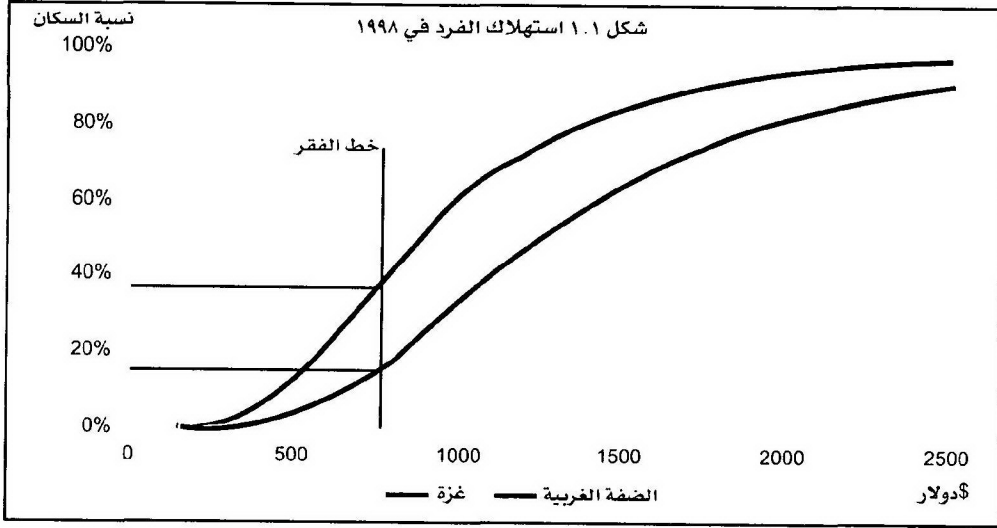
٦-١ في الضفة الغربية وغزة المؤشرات الصحية والتربوية هي قريبة من المستويات التي تتمتع بها الدول ذات الدخل المتوسط الأعلى أكثر من قريبا من دول المقارنة. أحد مجموعات الأسباب لهذا تتعلق بتوفير الخدمات الاجتماعية في الضفة الغربية وغزة. بشكل عام، لدى السكان حرية الوصول إلى الخدمات الأساسية - من ناحية تحمل المصاريف والقرب الجغرافي. إضافة إلى ذلك، بسبب كون الخدمات ذات نوعية جيدة، يبقى طلب المستهلك عال. أخيراً، الخدمات الموفرة متوازنة ما بين المستويات الأساسية والثانوية لدرجة أن الخدمات الأساسية (مثل الرعاية الوقائية) متوفرة بشكل واسع. مجموعة أخرى من الأسباب تتعلق بالمستوى العالي نسبياً في التعليم وربما تكون بسبب السياسات الإسرائيلية خلال فترة الاحتلال التي أحبطت الاستثمار المادي. وربما استثمر الفلسطينيون بشكل كبير على الرأسمال البشري لأن الأشكال الأخرى من الاستثمار كانت محدودة.

جدول ٢-١
مقارنة دولية لمؤشرات اجتماعية مختارة

الالتحاق في المراحل الأساسية		معدل الأمية بين البالغين		متوسط الأعمار		معدلات الوفيات		الضفة الغربية وغزة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا إسرائيل الأردن دول الدخل المتدني دول الدخل المتوسط دخل متوسط أدنى دخل متوسط أعلى دول الدخل العالي
أنثى	ذكر	أنثى	ذكر	أنثى	ذكر	دون ٥ أعوام	طفل لكل ١.٠٠٠ حالة ولادة	
صافي، %		%		بالأعوام				
٩٦	٩٧	٢٠	٨	٧٣	٧٠	٢٦	٢٤	الضفة الغربية وغزة
٨٤	٩١	٤٨	٢٦	٦٩	٦٦	٥٥	٤٥	الشرق الأوسط وشمال أفريقيا
—	—	٦	٢	٨٠	٧٦	٨	٦	إسرائيل
—	—	١٧	٦	٧٣	٦٩	٣١	٢٧	الأردن
٨٢	٨٩	٤١	٢٢	٦٤	٦٢	٩٢	٨٣	دول الدخل المتدني
٩٤	٩٦	١٥	١٠	٧٣	٦٦	٣٩	٣١	دول الدخل المتوسط
٩٣	٩٥	١٧	١١	٧٢	٦٥	٤٤	٣٥	دخل متوسط أدنى
٩٥	٩٧	١٣	٩	٧٤	٦٧	٣١	٢٦	دخل متوسط أعلى
١٠٠	١٠٠	—	—	٨١	٧٥	٦	٦	دول الدخل العالي

المصدر: المصادر الوطنية لمؤشرات التعليم في الضفة الغربية وغزة. مؤشرات التنمية الدولية للمعلومات الأخرى.
ملاحظة: كل المؤشرات للعام ١٩٩٨، ما عدا معدلات الالتحاق (١٩٩٧).

٣-١ أن الفرق الواضح بين حدوث الفقر وعمق الفقر بين غزة والضفة الغربية موضح في الشكل أدناه، والذي يشير إلى التوزيع التراكمي للاستهلاك الفردي في عام ١٩٩٨ في غزة والضفة الغربية. يشير هذا الرسم البياني إلى نسبة السكان الذين يستهلكون أقل من قيمة محددة في غزة والضفة الغربية. ويشير الشكل بشكل واضح إلى أن اختيار أية نقطة على خط الفقر فإن الفقر يكون أعلى في غزة. أما الميل الشديد للتوزيع التراكمي للاستهلاك حول خط الفقر في غزة، فإنه يشير إلى أن التغييرات في متوسط الدخل - سلباً أو إيجاباً - سيكون لها أثراً أكبر على الفقر في غزة مقارنة بالضفة الغربية.



٤-١ إن معدلات الفقر ما بين العائلات التي يعيها ذكور والعائلات التي تعيها إناث تختلف بشكل واضح. في عام ١٩٩٨، كانت ٢٦% من العائلات التي تعيها إناث تحت خط الفقر مقارنة مع ٢٠% من العائلات التي يعيها ذكور. لكن، بالرغم من أن مستويات الفقر هي أعلى بين العائلات التي تعيها إناث، إلا أن هذه لا تشكل سوى ١١% من مجمل العائلات الفلسطينية الفقيرة بسبب متوسط الحجم الأصغر لعائلاتهم، والتي هي حصة أصغر من لفقراء.

٢- المقارنات الدولية لمستويات الفقر

٥-١ يعتبر مستوى الفقر في الضفة الغربية وغزة عالياً بالمقاييس الإقليمية وبالنسبة لاقتصاد ذا متوسط دخل أدنى مع إجمالي ناتج قومي للفرد يصل إلى ١.٨٠٠ دولار أمريكي في عام ١٩٩٨. وربما هذا بسبب أن الضفة الغربية وغزة غير متطورة كالاقتصاد كما تشير أرقام الدخل للفرد. إن السكان في الضفة الغربية وغزة يواجهون أسعار دولة ذات دخل أعلى بسبب الدرجة العالية من الدمج بين الاقتصاد الفلسطيني والإسرائيلي، ولكنهم لا يحصلون على أجور عالية. وهذا بدوره يؤدي إلى تخفيض القوة الشرائية للسكان ويركز الضوء على سبب الارتفاع غير العادي للفقر في الضفة الغربية وغزة. وعندما نقوم بتصويب هذه المعادلة، نجد أن مستوى الفقر في الضفة الغربية وغزة يقع في المدى المتوقع.

الفصل الأول: أخبار أوضاع الفقر ١٩٩٦ - ١٩٩٨

١- مستوى الفقر في الضفة الغربية وغزة

١-١ يقدر مستوى الفقر في الضفة الغربية وغزة بنسبة ٢٣.٢٪ من مجموع السكان في عام ١٩٩٨، وهو ما يعادل ٦٧٤.٠٠٠ نسمة. إن أرقام الفقر الإجمالية تحجب مفارقات مهمة بين الضفة الغربية وغزة. ففي العام ١٩٩٨، وصلت نسبة السكان الذين يعيشون في حالة من الفقر ٣٧٪، وهي أكثر من ضعفي الرقم في الضفة الغربية التي سجلت نسبة ١٥٪. بالرغم من ذلك، وبسبب العدد الأكبر من السكان في الضفة الغربية مقارنة مع غزة، فإن ٤٢٪ من الفلسطينيين الفقراء في الضفة الغربية وغزة يعيشون في الضفة الغربية.

جدول ١-١
معدلات الفقر في الضفة الغربية وغزة

١٩٩٨		١٩٩٧		١٩٩٦		الوحدة			
جميع الضفة السكان الغربية غزة		جميع الضفة السكان الغربية غزة		جميع الضفة السكان الغربية غزة					
٣٧.٢	١٥.٤	٢٣.٢	٤١.٣	١٧.١	٢٥.٣	٤٦.١	١٧.٥	٢٦.٩	العدد كنسبة مئوية من السكان
١٠.١	٣.٨	٦.٠	١١.٩	٤.٥	٦.٧	١٣.٥	٤.١	٧.٢	فجوة الفقر النسبة المئوية من السكان
٣٩٣	٢٨٢	٦٧٤	٣٩٤	٢٩٨	٦٩١	٤٥٦	٢٨٧	٧٤٣	عدد الفقراء بالألف
٣٢.٨	١٤.٥	٢٠.٢	٣٨.١	١٥.٧	٢٢.٥	٤٢.٠	١٦.٢	٢٣.٦	العدد من النسبة المئوية من العائلات
٣٦.٨	٢١.٧	٢٥.٦	٤٨.٩	٢٣.٦	٢٩.٨	٤٤.٥	١٩.٩	٢٥.٧	الإناث النسبة المئوية من العائلات تعيلها أُنثى
٣٢.٤	١٣.٧	١٩.٦	٣٧.٤	١٤.٩	٢١.٨	٤١.٨	١٥.٩	٢٣.٥	الذكور النسبة المئوية من العائلات يعيلها ذكر
٨.٩	٣.٦	٥.٣	١١.٠	٣.٧	٦.٠	١٢.٣	٣.٨	٦.٣	فجوة الفقر النسبة المئوية من العائلات
٨.٩	٦.٨	٧.٢	١٤.٧	٦.٦	٨.٦	١٢.٣	٥.٦	٧.٢	الإناث النسبة المئوية من العائلات تعيلها أُنثى
٨.٩	٣.٣	٥.١	١٠.٧	٣.٥	٥.٨	١٢.٢	٣.٧	٦.٢	الذكور النسبة المئوية من العائلات يعيلها ذكر

المصدر: حسابات الطاقم اعتماداً على مسوحات الإنفاق والاستهلاك الفلسطيني.
ملاحظة: الرقم الذي يتحدث عن مجموع الفقراء يتضمن القدس الشرقية.

٢-١ إن متوسط عمق الفقر، مقاس بمؤشر فجوة الفقر، يعتبر أعلى بكثير في غزة منه في الضفة الغربية. يقيس مؤشر فجوة الفقر الإنفاق الإضافي الذي يحتاج متوسط الفرد الفقير ليصل خط الفقر، ويعبر عنه كجزء من خط الفقر. في عام ١٩٩٨، كانت فجوة الفقر ١٠.١٪ في غزة و ٣.٨٪ في الضفة الغربية، والذي يشير إلى أن الفرد الفقير يحتاج إلى مبلغ إضافي يصل إلى ٢٠٨ دولار أمريكي لتخفيف الفقر.

صندوق ١-١ خط الفقر

إن خط الفقر المستخدم في هذا التقرير يعتمد على تقرير اللجنة الوطنية لتخفيف الفقر، تقرير الفقر الفلسطيني ١٩٩٨، تم تقدير خط الفقر للعام ١٩٩٨ بنحو ١.٤٦٠ شيكل جديد في الشهر على أساس عائلة مكونة من بالغين وأربعة أطفال، أو ما يعادل ٧٦٧ دولار أمريكي للفرد في السنة أو ٢٠١ دولار في اليوم. إن خطوط الفقر التي أرسنتها اللجنة الوطنية لتخفيف الفقر تختلف باختلاف حجم العائلة ونسب البالغين للأطفال في العائلة. أحد الافتراضات تقول أن وفورات الحجم الكبير موجودة - إنفاق بعض العائلات لا يتناسب طردياً مع ازدياد حجم العائلة. إضافة إلى ذلك، وفيما يتعلق بتركيبة العائلة، تفرق اللجنة الوطنية لتخفيف الفقر بين البالغين والأطفال ويظهر التحليل أن الاستهلاك الضروري لطفل يصل إلى ٤٦٪ من الاستهلاك الضروري للبالغ.

الفقراء في اقتصاد يواجه نمو سكاني سريع، يتوجب على إجمالي الناتج القومي أن يزداد بنسبة ٦.٧٪ سنوياً.

٧- فيما يتعلق بخارطة الفقر (الفصل الثالث)

- تتباين مستويات الفقر بشكل كبير ما بين المحافظات. تتراوح مستويات الفقر في المحافظات ما بين ٣٪ و ٥٥٪ من مجموع السكان المحلي. وتكمن أعلى مستويات الفقر في محافظات غزة أما أدنى مستوياتها فقد سجلت في القدس. نصف مجموع الفلسطينيين الفقراء موجودين في ثلاث محافظات - خان يونس، مدينة غزة، والخليل.
- ثلاث من خمس مناطق محلية أكثر فقراً هي في الضفة الغربية وكل المناطق المحلية الأكثر فقراً موجودة في مختلف المحافظات - الجفثلك، يطا، يعبد، التي سجلت مستويات فقر تراوحت بين ٤٠٪ و ٥١٪ من مجموع السكان المحليين. أما المناطق المحلية الخمسة الأكثر ازدهاراً، فهي مراكز مدنية: الأحياء في القدس، وتليها مدن رام الله، ونابلس، حيث تراوحت مستويات الفقر ما بين ٢٪ و ٧٪.
- تتراوح مستويات الفقر أيضاً وبشكل ملحوظ داخل المحافظة الواحدة. إن المستويات الفقر العليا في محافظات نابلس، بيت لحم/أريحا، ورام الله هي ما بين أربعة إلى سبعة أضعاف مستويات الفقر الأدنى في المحافظة.

٨- فيما يتعلق بشبكة الأمان (الفصل الرابع)

- الحد الأدنى من المساعدة الضرورية لرفع مستوى العائلات الفقيرة إلى مستوى خط الفقر هو ٣.٦٪ من إجمالي الناتج المحلي، لكن ضمن المستوى الحالي من الفعالية المستهدفة والتكاليف الإدارية المتوسطة، يمكن لهذا الرقم أن يرتفع إلى ١٠٪ من إجمالي الناتج المحلي أو حوالي ٤٠٠ مليون دولار أمريكي.
- وصلت شبكة الأمان الرسمية إلى حوالي ٣٠٪ من الفقراء في عام ١٩٩٨، ولكنها لم ترفع الجزء الأكبر منهم من براثن الفقر. يتم استنفاد موارد مصادر هامة لهذه الشبكة بسبب كون ما يفوق نصف المستفيدين منها من غير الفقراء.
- يمكن القيام بتغييرات متواضعة في شبكة الأمان التي يمكن أن تزيد من الفعالية. وفي المستقبل، يجب النظر في تعديلات أكبر اتساعاً والتي يمكن أن تؤدي إلى تغطية أعلى للفقراء، بما فيهم الفقراء العاملين.

مقدمة

١- يعتبر هذا بمثابة ملخص تنفيذي لتقرير البنك الدولي حول وضع الفقر في الضفة الغربية وغزة. يوفر هذا التقرير: أ) مقارنة دولية حول مستويات الفقر ويناقد المحددات المصغرة للفقر في الضفة الغربية وغزة، ب) ويقوم بتحليل أثر النمو الاقتصادي، وإعادة توزيع الدخل والتطورات على سوق العمل على الفقر في الضفة الغربية وغزة. ج) إضافة إلى ذلك، يوفر التقرير خارطة مفصلة للفقر في الضفة الغربية وغزة. د) يناقش أساليب تحسين شبكة الأمان الاجتماعي.

٢- يعتبر مستوى الفقر عال في الضفة الغربية وغزة. ففي عام ١٩٩٨، أثر الفقر على حوالي فرد من كل أربعة فلسطينيين. بالرغم من أن هذا التقرير يركز على الفترة ما قبل الوضع الحالي غير المستقر سياسياً واجتماعياً، إلا أن نتائجه تبقى في السياق حتى في ظل التحديات الراهنة. إن الأحداث الأخيرة، التي عطلت النشاط الاقتصادي، جاءت لتركز على العلاقة بين الفرصة الاقتصادية وتخفيض الفقر في الضفة الغربية وغزة حيث أشارت التقديرات إلى أن الفقر ازداد بشكل كبير منذ بداية الأزمة الراهنة. ومن أجل وقف الارتفاع في معدل الفقر، ليس فقط استمرار النشاط الاقتصادي الطبيعي يعتبر ضرورياً، بل أيضاً هناك أهمية تبني سياسات تؤدي إلى تنمية طويلة الأمد في المجتمع الفلسطيني.

٣- يكمل هذا التقرير الدراسة من قبل الهيئة الوطنية لتخفيف أثر الفقر، تقرير حول الفقر الفلسطيني لعام ١٩٩٨. ويؤمل لهذا التقرير أن يكون في متناول جمهور عريض، وتحديدًا للأفراد والمنظمات التي يتعلق عملها في تحسين حياة الفلسطينيين الفقراء. إن الهدف الرئيسي للتقرير هو زيادة فهمنا لأسباب الفقر من أجل إيجاد طرق لتخفيف الفقر بين الفلسطينيين. تبرز ثلاث رسائل عامة من التقرير:

أولاً، إذا لم تتمكن المناطق الفلسطينية من إنجاز مستويات عالية من النمو الاقتصادي، فإن الفرص المستقبلية لتخفيف الفقر لا تبدو مشجعة، وسيزداد عدد الفقراء الفلسطينيين بشكل سريع، وستزداد نسبتهم من السكان الأمر الذي يمكن أن يشكل عاملاً لانعدام الاستقرار الاجتماعي.

ثانياً، إذا لم يتمكن الفلسطينيون من الحصول على حرية أكبر للوصول إلى الأسواق الخارجية، سواء على فرص عمل ذات أجور أفضل في إسرائيل أو في مواقع إنتاجية أعلى في الضفة الغربية وغزة، فإنه سيكون من الصعب عليهم الهرب من الفقر. حالياً، معظم الفلسطينيين الفقراء يعيشون في أسر يعيّلها بالغين يعملون في أشغال ذات أجور متدنية لا توفر الدخل الكافي لإعالة عائلاتهم ضمن الحد الأدنى المقبول من مستوى المعيشي.

ثالثاً، لا يوجد لشبكة الأمان الرسمية المصادر المالية الضرورية لإحداث أثراً مميّزاً على الفقر. بالرغم من ذلك، فإنها تستطيع أن تلعب دوراً هاماً في المساعدة على تخفيف الفقر بين العائلات التي يعيّلها العاطلين عن العمل الفقراء وحتى العاطلين عن العمل بشكل مؤقت.

٤- أما الاستنتاجات الجوهرية فيما يتعلق بكل من البنود الأربعة من الدراسة حول الفقر في هذا التقرير، فهي كالتالي:

٥- فيما يتعلق بمستويات الفقر في الضفة الغربية وغزة (الفصل الأول)

- مستوى الفقر عال بسبب التنمية الاقتصادية المتدنية في المناطق الفلسطينية.
- إن المؤشرات الاجتماعية جيدة، ولكنها ربما لن تكون مستدامة في المستقبل.
- إن الوضع التشغيلي لرب الأسرة هو عامل محدد رئيسي لفقر العائلات بين الفلسطينيين.

٦- فيما يتعلق بأثر السياسات الاقتصادية على الفقر (الفصل الثاني)

- خلال الفترة ما بين ١٩٩٦ - ١٩٩٨، تراجع مستوى الفقر في الضفة الغربية وغزة بسبب نمو المدخول والانخفاض في اللامساواة عند توزيع الدخل.
- بالرغم من أن خلق فرص العمل في إسرائيل والتشغيل العام في السلطة الفلسطينية كانت الأسباب الأبرز لانخفاض الفقر خلال الفترة ما بين ١٩٩٦ - ١٩٩٨، إلا أنه لا يتوقع لهذه الأمور أن تكون أسباباً لنمو التشغيل السريع وتخفيف الفقر في المستقبل.
- إذا لم ينمو الاقتصاد بنسبة ٤.٦٪ سنوياً، فإن حصة السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر ستزداد. لكن، ومن أجل تخفيف عدد

مقدمة

٣

الفصل الاول: أوضاع الفقر في الضفة الغربية وغزة ١٩٩٦-١٩٩٨.

٥

١. مستوى الفقر في الضفة الغربية وغزة.

٦

٢. المقارنات الدولية لمستوى الفقر.

٧

٣. المؤشرات الاجتماعية.

٨

٤. خصائص الفقراء.

الفصل الثاني: النمو، التشغيل والفقر

٩

١. الفقر المتناقص - نمو الدخل ام إعادة توزيعه؟

١١

٢. أسواق العمل والفقر.

١٢

٣. مدلولات الفرص والسياسات.

١٣

الفصل الثالث: خارطة الفقر في الضفة الغربية وغزة

الفصل الرابع: شبكات الأمان الاجتماعي

١٥

١. وصف لشبكة الأمان الاجتماعي في الضفة الغربية وغزة.

١٥

٢. تكلفة شبكة الأمان.

١٦

٣. فعالية الحماية الاجتماعية للفقراء.

١٦

٤. تحسين شبكة الأمان الاجتماعي.

١٨

خرائط الفقر

الفقر في الضفة الغربية وغزة

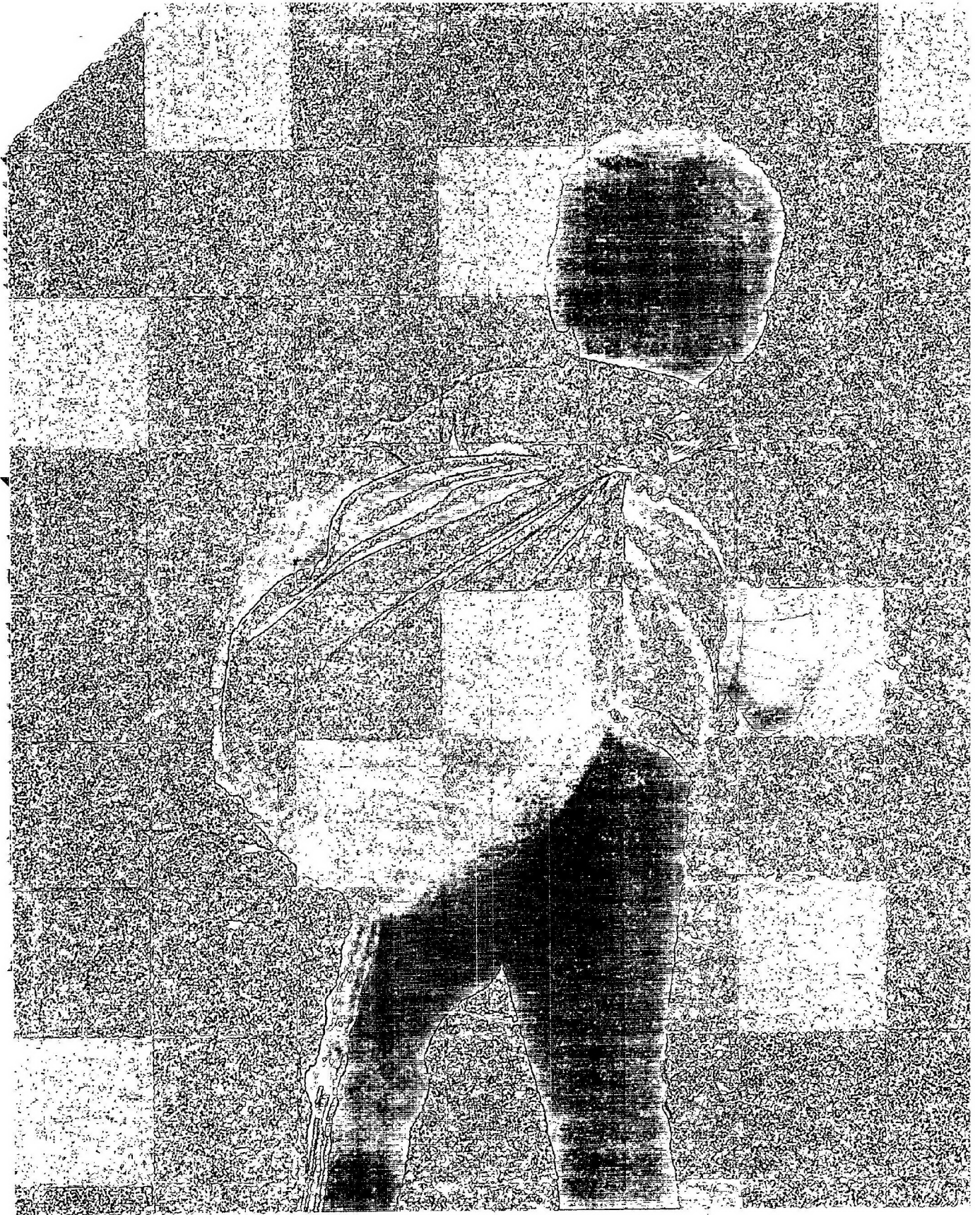
ملخص

أيار، 2001

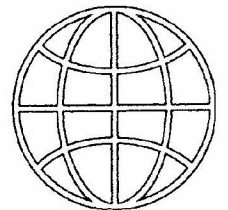


البنك الدولي، منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

إن هذا التقرير لهو نتاج عمل طاقم البنك الدولي في مجموعة التنمية الاجتماعية والاقتصادية لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وتم إعداد التقرير تحت إشراف السادة جوزيف سابا (مدير منطقة الضفة الغربية وغزة) ومصطفى نبلي (مدير مجموعة تخفيف الفقر والتنمية الاقتصادية، واقتصادي رئيسي). وقد تشكل الطاقم من كلاوس برام أستروب، سيباستيان ديسوس، جنيفر كيلر، ساروش ستار (مدير المهمة). وقد أبدى جهاز الإحصاء المركزي الفلسطيني تعاوناً ممتازاً، خاصة من طرف جواد الصالح، الذي لولا تعاونه لما تم كتابة هذا التقرير. كما يود طاقم البنك الدولي أن يتقدم بالشكر للدكتور حسن أبو لبدة، رئيس جهاز الإحصاء المركزي الفلسطيني، لدعمه ومساعدته في تنفيذ هذا التقرير. وقد كانا الدكتور رضوان شعبان والدكتورة جيوفانا برينوشي مراجعان زميلان للتقرير.



الفقر في الضفة الغربية وغزة



مركز الشرق الأوسط وشمال أفريقيا
البنك الدولي

ملخص