

موجز سياساتي

أذار 2023

ديناميكيات الدخل وآثارها على الحماية الاجتماعية في الأرض الفلسطينية المحتلة¹

النقاط الرئيسية

- ◀ **الفقر ليس مفهوماً ثابتاً ولا توجد فئات ثابتة من "الفقراء" و "غير الفقراء".** في الواقع، هناك تنقل مستمر للأسر من وإلى حالة الفقر. في غضون 5 سنوات (2013-2018)، ما يقرب من نصف "الفقراء" لم يعودوا فقراء. 40% من "الفقراء" في الأرض الفلسطينية المحتلة هم من الفقراء المؤقتين، ويتحركون صعوداً وهبوطاً في فئات الدخل بمرور الوقت. في الضفة الغربية، بقي 16% فقط من الأسر الفقيرة في عام 2013 فقيرة في عام 2018.
- ◀ **يُعزى التنقل التنزلي إلى ثلاثة عوامل رئيسية هي:** التغيرات الديموغرافية، وتقلبات سوق العمل، والصدمات. سيشكل الضمان الاجتماعي والمخصصات الاجتماعية، فضلاً عن تدابير الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات أساساً للحماية من التنقل التنزلي، مع دعم الحركة التصاعديّة للأسر الفقيرة. إن حماية الأسر من الوقوع في براثن الفقر أكثر فعالية من حيث التكلفة بدلاً من إخراجها من دائرة الفقر. في المتوسط، تعاني الأسر المهمشة التي تقع في دائرة الفقر من انخفاض بنسبة 42% في الدخل، في حين أن الأسر الفقيرة التي ترتفع إلى الطبقة المهمشة تعاني من ارتفاع بنسبة 101% في الدخل.
- ◀ **من الضروري توسيع نطاق تغطية الحماية الاجتماعية في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة.** هناك اختلافات كبيرة بين الضفة الغربية وقطاع غزة، حيث شهدت الفئات في الضفة الغربية تنقلاً تصاعدياً كبيراً وتعد الحماية الاجتماعية ضرورية لحماية المكاسب الإيجابية للطبقات المتوسطة؛ أما في قطاع غزة، حيث ازداد الفقر بشكل كبير مع اختفاء الطبقة المتوسطة، مع كون الحماية الاجتماعية ضرورية لوقف التضاؤل السريع للطبقة المتوسطة.
- ◀ **يساعد تقييم التنقل التنزلي والتصاعدي على تطوير فهم أعمق لديناميكيات الفقر.** في حين أن جزءاً من الحل السياسي للحد من الفقر هو دعم أولئك الذين هم حالياً "فقراء"، هناك عنصر حاسم آخر يتمثل في حماية الطبقات المهمشة والمتوسطة من الوقوع في براثن الفقر في المستقبل. تظهر النتائج أن 52% من تلك الأسر التي خرجت من دائرة الفقر في عام 2014 عادت إلى الفقر مرة أخرى بحلول عام 2018.
- ◀ **إن آليات الحماية الاجتماعية التي تُركز فقط على الفقر المزمن تخطئ الهدف وقت تصميم البرنامج.** كان 15% فقط من السكان الذين شملهم الاستطلاع فقراء الدخل نسبياً في كل من 2013 و 2014، لكن 35% منهم وقعوا في الفقر لمدة عام واحد على الأقل. تحتاج أنظمة وبرامج الحماية الاجتماعية إلى الاستجابة في الوقت الحقيقي للطبيعة الديناميكية للفقر.. وهذا يعني الحاجة إلى بنية تحتية قوية للبيانات والقدرة الإدارية للتكيف بسرعة مع الظروف المتغيرة، وهذا يستدعي أيضاً تصميم البرامج بشكل يوسع الاستهداف والدعم بعيداً عن الأسر في الفقر المدقع فقط، ولمنع الأسر الأخرى من الوقوع في براثن الفقر.

¹ تم تمويل هذا الموجز السياسي من خلال مشروع "تعزيز سبل العيش والحماية الاجتماعية"، صندوق الأمم المتحدة المشترك لأهداف التنمية المستدامة - الآلية الطارئة للتنمية في سبيل الاستجابة لآزمات الغذاء والطاقة والتمويل العالمية. تتقدم منظمة العمل الدولية بالشكر للجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني وموظفيه لدورهم في تسهيل وتوفير الوصول إلى البيانات اللازمة لإجراء هذا التحليل.

المقدمة

الإطار 1: تحديد فئات الدخل

تشمل الأهداف الاستراتيجية لوزارة التنمية الاجتماعية في الأرض الفلسطينية المحتلة منع الفقر متعدد الأبعاد وحماية الفئات الفقيرة والضعيفة.² ولتحقيق ذلك، تدير وزارة التنمية الاجتماعية البرنامج الوطني للتحويلات النقدية (CTP) - وهو برنامج يستهدف الفقر ويهدف إلى تقديم مبلغ نقدي بشكل ربع السنوي لأسر "الفقر المدقع" - وحالياً تقوم الوزارة بدراسة تقديم مخصصات اجتماعية للفئات الضعيفة الأخرى كما تُبذل جهود لتفعيل الضمان الاجتماعي لتغطية العاملين في القطاع الخاص في الأرض الفلسطينية المحتلة..

من أجل تحقيق هدف الحد من الفقر، من الضروري لأصحاب المصلحة في الأرض الفلسطينية المحتلة فهم ديناميكيات الفقر (أو فئات الدخل) بمرور الوقت، وكذلك نسبة الأسر التي تعاني من فقر مزمن، لتصميم برامج الحماية الاجتماعية بشكل مناسب.

يمكن أن يكون الفقر مزمنًا أو مؤقتًا بطبيعته. إن الفقر المؤقت ديناميكي ويتغير باستمرار بمرور الوقت. إن دخل الفرد والأسرة ديناميكي للغاية - ضع في اعتبارك أي فرد وكيف يمكن أن يتقلب دخله من شهر لآخر بناءً على الظروف الشخصية المتغيرة، مثل فقدان / كسب العمل، أو التغيرات في حجم الأسرة وعدد المعالين، أو الصدمات الخارجية. تواجه أنظمة الحماية الاجتماعية تغيرات مستمرة في الاحتياجات أو السياقات أو الصدمات، مع تغيرات مستمرة في "الفقر الجدد" و "الفقر المزمنين". في هذا السياق، يمكن أن يصبح استهداف الفقراء أمرًا بالغ الصعوبة.

يُقدم هذا الموجز نتائج حول ديناميكيات فئة الدخل بمرور الوقت (تقييم الطبقات الاجتماعية والاقتصادية، والتكوين الطبقي، والتنقل الطبقي والفقر الزمني) ويترجمها إلى توصيات لقطاع الحماية الاجتماعية في فلسطين.

المنهجية

تم استخدام سلسلة المسح الاجتماعي والاقتصادي والأمن الغذائي (SEFSEC) لتحديد التكوين الطبقي للمجتمع الفلسطيني ومراقبة الحركة بين الطبقات بمرور الوقت. تم إجراء المسح على نفس الأسر في 2013 و 2014 و 2018³. يوضح الإطار 1 الخطوات المتخذة لإعداد التحليل.

الخطوة 1: "الفقراء": تعريف "فقر الدخل النسبي" على أنه أولئك الذين يقل دخل الفرد لديهم عن 60٪ من متوسط دخل الفرد.⁴

الخطوة 2: "الطبقة المتوسطة الدنيا": تحديد احتمال وقوع الأسر غير الفقيرة في عام 2013 في "الفقر النسبي" في عام 2014. بالنسبة لأولئك الذين لديهم احتمال بنسبة 10٪ للوقوع في فقر نسبي في العام التالي، يتم تقدير متوسط دخل الفرد. هذا هو الحد الأدنى للطبقة المتوسطة.⁵

الخطوة 3: "الطبقة الضعيفة": مُعرفة على أنها تلك التي يقل دخل الفرد فيها عن حدود الطبقة المتوسطة (الخطوة 2) ولكنها أعلى من خط الفقر النسبي (الخطوة 1).

الخطوة 4: "الطبقة المتوسطة العليا": تحديد الحد الأدنى للطبقة المتوسطة العليا كمتوسط دخل الفرد للأسر التي من المحتمل أن تقع في فقر نسبي أقل من 2٪ في العام التالي.

الخطوة 5: "الأثرياء": حُدّد على الأقل ضعف قيمة الحد الأدنى للطبقة المتوسطة العليا على أنه نصيب الفرد من الدخل.

تم استخدام هذه الفئات لتحديد درجة "التنقل الطبقي" بمرور الوقت لتقييم الفقر الزمني. وتجدر الإشارة إلى خصوصية السنوات المذكورة في الموجز والمرتبطة مع التصعيد في غزة خلال هذه الفترة. ومع ذلك، تشهد فلسطين كل عام ظروفًا وصدمات فريدة. تتماشى نتائج هذا التحليل مع الأبحاث الدولية⁶ وتعكس الديناميكيات والتغيرات وتتفاقم الآثار (الاختلافات في فئات الدخل بين كل عام) بسبب الحصار على قطاع غزة أو الصدمات الأخرى (مثل كوفيد-19، آثار أزمة الغذاء والوقود المرتبطة بأوكرانيا).

⁵ هذا ينطبق على تطبيق "نهج الضعف" لتعريف "الطبقة المتوسطة" الفلسطينية (Lopez & Calva & Ortiz-Juarez, 2011): أقل من 10٪ احتمال الوقوع في براثن الفقر في الفترة الزمنية القادمة.

⁶ انظر على سبيل المثال، البنك الدولي، 2014. المرصد الاقتصادي الأردني: المرونة والاضطرابات. 2014. البنك الدولي.

² وزارة التنمية الاجتماعية، استراتيجية قطاع التنمية الاجتماعية المحدثة، 2021-2023.

³ نظرًا لمحدودية البيانات، تضمنت 2013 و 2014 و 2018 أحدث مجموعة بيانات متاحة. يعتمد التحليل على بيانات الدخل. تشير النتائج الأولية إلى أن بيانات الاستهلاك ستؤدي إلى نفس النتائج.

⁴ يستخدم التحليل فقر الدخل النسبي بدلاً من فقر الاستهلاك لتسليط الضوء على الآثار المباشرة لصدمة الدخل. في حين يتم استهداف المستفيدين من برنامج التحويلات النقدية بناءً على معايير فقر الاستهلاك، تظل النتائج المقدمة من هذا التحليل ذات أهمية كبيرة لهذه الفئة من السكان. يتم تأكيد متانة النتائج من خلال إجراء نفس التحليل بمفهوم الفقر الاستهلاكي النسبي.

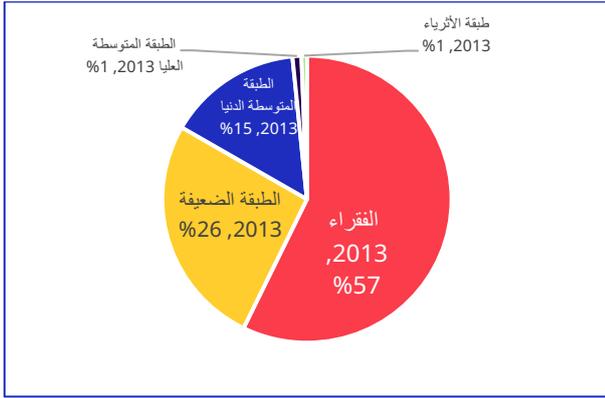
التحليل

التكوين والتنقل الطبقي

يمكن أن يقدم التكوين والتنقل الطبقي بين نقطتين زمنيّتين، كما هو موضح في هذا القسم، توصيات لتصميم برنامج الحماية الاجتماعية واستهدافه.

ويبين الشكل 2 تكوين طبقة الفقراء في عام 2018، على المستوى الوطني، مقسوماً على الوضع الاجتماعي والاقتصادي لتلك الأسر نفسها في عام 2013.

الشكل 2: تكوين طبقة الفقراء 2018



كانت 57% فقط من الأسر على المستوى الوطني فقيرة بالأصل في عام 2013. أما نسبة 43% المتبقية فقد وقعت في الفقر من فئات الدخل الأخرى: 26% كانت ضعيفة في عام 2013؛ و15% من الطبقة المتوسطة الدنيا من الدخل في عام 2013؛ و1% كانت في كل من الطبقة المتوسطة العليا من الدخل أو من طبقة الأثرياء في عام 2013.

الطبقات الاجتماعية والاقتصادية

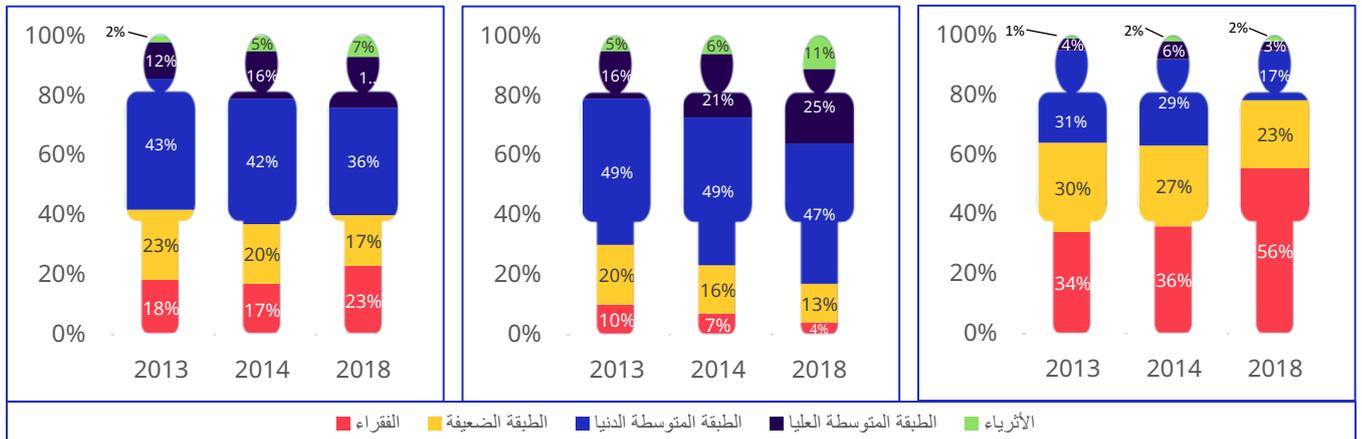
يعرض هذا القسم نسبة السكان في مختلف الطبقات الاجتماعية والاقتصادية في 2013 و2014 و2018.

في غضون 5 سنوات، كانت هناك تقلبات كبيرة على الصعيد الوطني بين الطبقات الثلاث الدنيا (الفقراء، والمهمشين، والطبقة المتوسطة الدنيا من الدخل (LMIC))، مصحوبة بنمو ثابت في الطبقة المتوسطة العليا من الدخل (UMIC) والطبقات الغنية. يشير تقلص الطبقة المتوسطة والنمو في ("الفقراء" و "الأغنياء") إلى تزايد عدم المساواة في الدخل القومي بشكل عام.

وتظهر النتائج على المستوى الوطني فروقاً كبيرة بين الضفة الغربية وقطاع غزة. ففي الضفة الغربية، هناك انخفاضاً بمرور الوقت بين الطبقات الفقيرة والضعيفة، ونموً ثابتاً في الطبقة المتوسطة وطبقة الأثرياء. وهذا يشير إلى وجود اتجاه إيجابي للرخاء المشترك وفرص التنقل التصاعدي عبر نطاق الدخل بين عامي 2013 و2018.

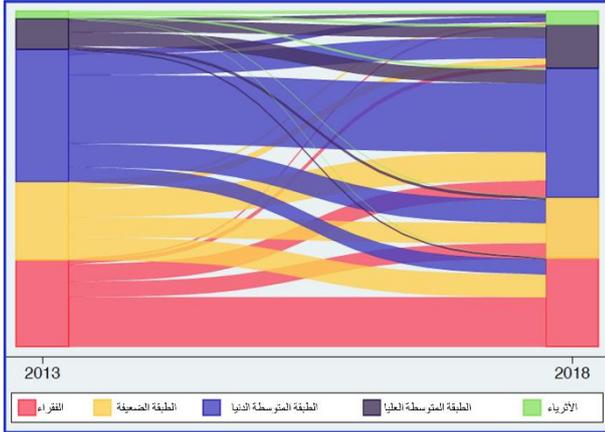
وبالمقارنة، هناك زيادة ملحوظة في الفقر النسبي مع مرور الوقت في قطاع غزة، حيث هناك تقلص مستمر للطبقات الضعيفة والمتوسطة. لا تزال هناك طبقة ثرية مستمرة، من بين الفرص المحدودة للتنقل التصاعدي ووفرة التنقل التنافسي لبقية السكان. في عام 2018، كان 79% من السكان في قطاع غزة يعانون من ضعف الدخل أو يُعتبرون من الطبقة الضعيفة.

الشكل 1: الطبقات الاجتماعية والاقتصادية في الأرض الفلسطينية المحتلة (يسار)، والضفة الغربية (وسط)، وقطاع غزة (يمين)

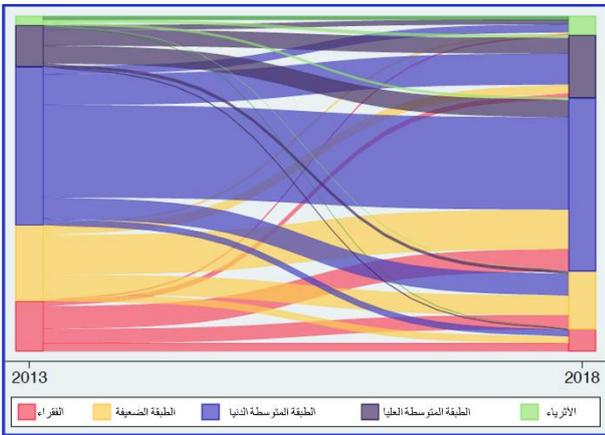


كما هو موضح في الكتلة الحمراء السميكة في أسفل الرسم البياني، وانضمت إليها 3/2 من الأسر الضعيفة في عام 2013 التي وقعت في الفقر. 3/2 من أسر الطبقة المتوسطة الدنيا لعام 2013 هبطت إلى فئات الدخل المنخفضة، بما في ذلك 37٪ وقعت في الفقر. وبالمثل، هبط أكثر من 80٪ من أسر الطبقة المتوسطة العليا والأسر الثرية في عام 2013 في الطبقات الدنيا بحلول عام 2018.

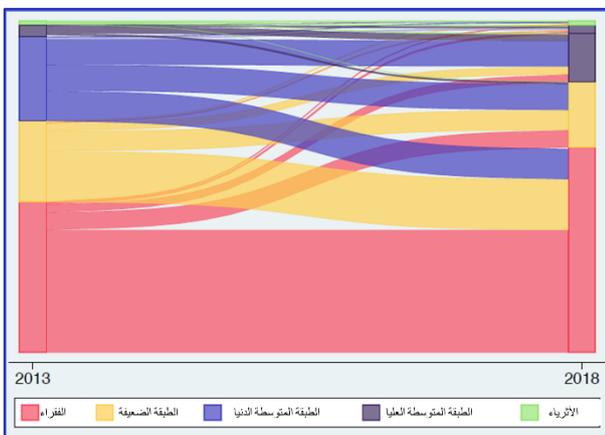
◀ الشكل 3أ: التنقل الطبقي في الأراضي الفلسطينية المحتلة (2013-2018)



◀ الشكل 3ب: التنقل الطبقي في الضفة الغربية



◀ الشكل 3ج: التنقل الطبقي في قطاع غزة



تعد ديناميكيات الدخل بعددًا مهمًا في فعالية الاستهداف ويجب أن يُرشد تصميم البرنامج. إذا تم اختيار الأسر "الفقيرة" لبرنامج يستهدف الفقر في عام 2013، ولم يكن هناك عملية تحديث للبيانات منذ ذلك الحين، فبحلول عام 2018، سيظل 57٪ من المستفيدين المؤهلين مسجلين ومؤهلين (أي أولئك الذين كانوا "فقراء" في عام 2013)، ولكن سيتم استبعاد 43٪ من الأسر "الفقيرة الجديدة" المؤهلة.

يوضح الشكل 3أ و3ب و3ج تدفق الأسر من كل طبقة اجتماعية واقتصادية بين عامي 2013 و2018، على الصعيد الوطني والإقليمي. في الشكل 3أ، يمكن فهم هذه الديناميكيات على المستوى الوطني على النحو التالي:

- "الفقراء" في عام 2013 (الخطوط الحمراء): 60٪ من الأسر التي كانت فقيرة في عام 2013 ظلت فقيرة في عام 2018، في حين أن 40٪ لم تكن فقيرة، وارتفعت بشكل رئيسي إلى طبقة ضعيفة وطبقة متوسطة دنيا.
- "الضعفاء" في عام 2013 (الخطوط البرتقالية): وقعت 31٪ من الأسر الضعيفة في عام 2013 في الفقر بحلول عام 2018 وظلت 25٪ ضعيفة، والباقي كانوا متنقلين بشكل تصاعدي، خاصة في الطبقة المتوسطة.
- "الطبقة المتوسطة الدنيا" في عام 2013 (الخطوط الأرجوانية): حافظت 52٪ من الأسر المتوسطة الدنيا على وضعها الاجتماعي والاقتصادي و18٪ كانت متنقلة تصاعديًا. ومع ذلك، هبطت 30٪ في الطبقات الدنيا.
- "الطبقة المتوسطة العليا" في عام 2013 (الخطوط الزرقاء): 57٪ من أسر الطبقة المتوسطة العليا لعام 2013 هبطت في الطبقات الدنيا؛ بقي أكثر من الثلث وارتفع 8٪ إلى الطبقة الأكثر ثراءً.
- "الأثرياء" في عام 2013 (الخطوط الخضراء): حافظ أقل من ثلث الأثرياء على وضعهم الاجتماعي والاقتصادي في هذه الفترة مع هبوط 37٪ و26٪ إلى الطبقة المتوسطة العليا والطبقة المتوسطة الدنيا على التوالي.

تُظهر النتائج الوطنية اختلافات إقليمية أساسية. في الضفة الغربية (الشكل 3ب)، ظلت 16٪ فقط من الأسر الفقيرة في عام 2013 فقيرة في العام 2018؛ وتشكل هذه الأسر "الفقيرة المزمنة". ووقعت 9٪ و4٪ من الطبقة الضعيفة والطبقة المتوسطة الدنيا في الفقر. وفي الوقت نفسه، ارتفعت 3/2 من الأسر الضعيفة إلى طبقات أعلى؛ وحافظت 81٪ من أسر الطبقة المتوسطة الدنيا على وضعها أو كانت متنقلة تصاعديًا. ومع ذلك، فإن 52٪ و67٪ من الطبقة المتوسطة العليا والأثرياء هبطوا إلى الطبقات الدنيا. على الرغم من الديناميكيات في جميع الطبقات، كانت الفترة من 2013 إلى 2018 إيجابية نسبيًا بالنسبة لسكان الضفة الغربية مع انتقال تصاعدي كبير عبر نطاق فئة الدخل.

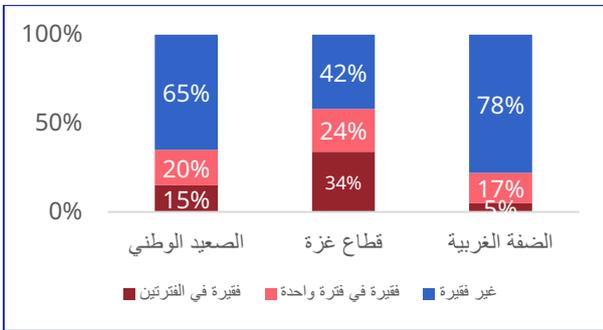
أما في قطاع غزة (الشكل 3ج) فتبدو الصورة أكثر قتامة. ظلت 83٪ من الأسر الفقيرة في عام 2013 فقيرة في عام 2018

الطريق إلى الحد من الفقر

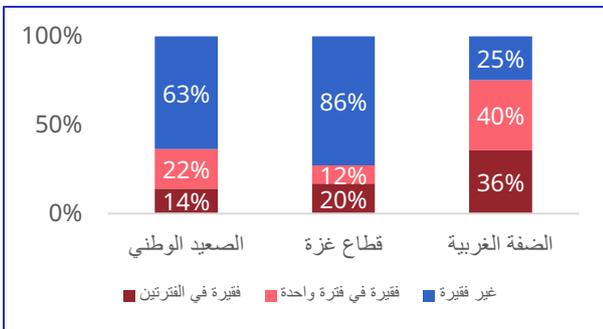
وعلى النقيض من ذلك، تحقق الأسر المعيشية المتنتقلة تصاعدياً زيادة أكبر في الدخل. حققت الأسر الفقيرة الخارجة من الفقر في عام 2013 زيادة بنسبة 101% في نصيب الفرد من الدخل (المتوسط). وهكذا، فإن منع الأسرة من الوقوع في الفقر أوفر كثيراً من انتشالها من الفقر بعد ذلك. والبرامج التي لا تستهدف سوى الفقراء الذين يعانون من فقر مزمن تفوت فرصة مهمة لتحقيق الفعالية من حيث التكلفة من خلال تدابير وقائية استباقية.

وبالإضافة إلى ذلك، فإن نسبة أكبر بكثير من السكان يعانون من الفقر لفترة واحدة على الأقل مقارنة بنسبة الفقراء المزمنين. وبشكل عام، كان 15% فقط من السكان الذين شملهم الاستطلاع فقراء الدخل نسبياً في عامي 2013 و2014، لكن 35% عانوا من الفقر لمدة عام واحد على الأقل. تم العثور على نتائج مماثلة لمجموعات بيانات 2014 و2018 (14% كانت فقيرة في كلتا الفترتين، و36% فقيرة في فترة واحدة على الأقل). ويشبه ذلك الفرق بين الصورة (أي لقطة ثابتة لفئات الدخل في وقت ما) والفيديو (الذي يظهر التقلبات والتحركات المستمرة في الدخل أو الاستهلاك بمرور الوقت). هناك مرة أخرى اختلافات كبيرة بين الضفة الغربية وقطاع غزة. هذه النتائج قابلة للمقارنة على الصعيد العالمي: في الأردن في عام 2013، كان معدل الفقر 14%، ولكن ما لا يقل عن 33% من الأسر عانت من الفقر لمدة ربع عام على الأقل.⁸

الشكل 5: الفقر الزمني 2013-2014

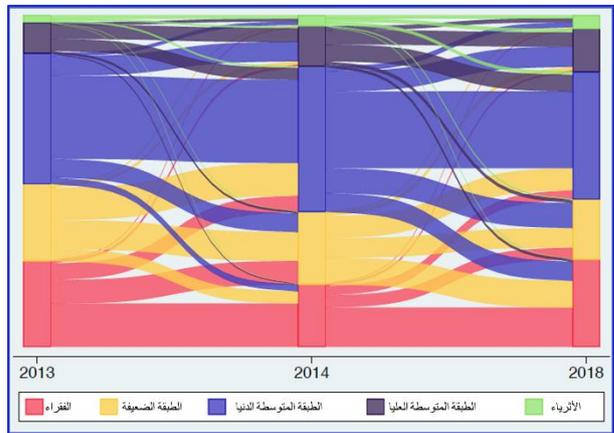


الشكل 5ب: الفقر الزمني 2014-2018



إن الفقر أكثر استمراراً من الثروة. ولا يزال العديد من الأسر التي تخرج من الفقر ضعيفة ويعود العديد منها إلى الفقر مرة أخرى في فترات لاحقة (الشكل 4). وتظهر النتائج أن 58% من الأسر الفقيرة لعام 2013 التي خرجت من الفقر في عام 2014 ظلت ضعيفة، وأن 52% من تلك الأسر عادت إلى الفقر مرة أخرى بحلول عام 2018. وبالمقارنة، وقع 20% من الطبقة المتوسطة الضعيفة في عام 2013 في براثن الفقر/الضعف في عام 2014، وظل 53% منهم فقراء/طبقة ضعيفة بحلول عام 2018. على الرغم من أن 15% من الطبقة المتوسطة الدنيا لعام 2013 ارتفعت إلى طبقة متوسطة عليا/أثرياء في عام 2014، إلا أن 36% منهم فقط ظلوا في طبقة متوسطة عليا/أثرياء بحلول عام 2018.

الشكل 4: التنقل الطبقي في الأراضي الفلسطينية المحتلة (2013-2018)



وبالمثل، يمكن لصدمة الدخل الأصغر أن تدفع الأسرة إلى فئة دخل أقل من تلك اللازمة للتنقل التصاعدي. ويبين الجدول 1 أن الأسر الضعيفة التي وقعت في الفقر بين عامي 2013 و2014 شهدت انخفاضاً بنسبة 42% في نصيب الفرد من الدخل (المتوسط)؛⁷ بينما شهدت الطبقات الأخرى انخفاضات مماثلة.

الجدول 1: متوسط التغير في الدخل حسب اتجاه التنقل

الهبوط في عام 2014	ارتفاع في عام 2014	الفقر في عام 2013
-42%	+101%	الفقراء 2013
-40%	+70%	الطبقة الضعيفة 2013
-40%	+80%	الطبقة المتوسطة الدنيا 2013
-40%	+88%	طبقة متوسطة عليا 2013
-32%		الأثرياء 2013

⁸البنك الدولي. 2014. المرصد الاقتصادي للأردن: الصمود والاضطرابات. ربيع 2014. البنك الدولي.

⁷ عادة ما تعرف خسارة الدخل بنسبة 30% بأنها "خسارة كارثية".

الاستنتاجات

أيضاً إلى تصميم برنامج يمتد دعمه إلى ما بعد الفقراء الذين يعانون من الفقر المدقع ويمنع الأسر المعيشية من الوقوع في الفقر من الأصل.

يهدف هذا التحليل إلى فهم كيفية تمكن نظام الحماية الاجتماعية في الأراضي الفلسطينية المحتلة من أن يصبح أكثر استجابة للطبيعة الديناميكية للفقر. وللنتائج عدة آثار على سياسة الحماية الاجتماعية:

1. يساعد تقييم تنقل طبقة الدخل التصاعدي والتنازلي على

تطوير فهم أعمق لديناميكيات الفقر. ويبرز التنقل المستمر للأسر داخل وخارج الفقر أهمية الحماية الاجتماعية الشاملة التي تغطي جميع مراحل الحياة. إن الحد من الفقر المستدام بمرور الوقت هو نتاج منع تنقل الطبقات المتوسطة والأسر الضعيفة إلى الأسفل؛ ودعم التنقل التصاعدي للأسر الفقيرة؛ ووقف انتقال الفقر بين الأجيال. في حين أن جزءاً من الحل السياساتي للحد من الفقر هو دعم أولئك الذين هم حالياً "فقراء" (في قياس ثابت اليوم)، فإن عنصرًا مهمًا آخر هو حماية الطبقات الضعيفة والمتوسطة من الوقوع في الفقر في المستقبل. يمكن لبرامج الحماية الاجتماعية الشاملة التي تغطي مراحل الحياة، مثل الشيخوخة أو الإعاقة أو إنجاب طفل، أن تكون أكثر فعالية في منع التنقل التنازلي بسبب التغييرات الديموغرافية. ويمكن لبرامج الضمان الاجتماعي التي تغطي بالإضافة إلى ذلك البطالة أو الأمومة أو إصابات العمل، بما في ذلك القطاع غير الرسمي، أن تغطي مخاطر سوق العمل تغطية جيدة.

2. يلزم استثمار أصغر لمنع الأسر من الوقوع في الفقر بدلاً من انتشار أسرة من الفقر. في المتوسط، تعاني

الأسر الضعيفة التي تقع في الفقر من انخفاض بنسبة 42٪ في الدخل بينما تشهد الأسر الفقيرة التي ترتفع إلى الطبقة الضعيفة ارتفاعاً بنسبة 101٪ في الدخل. وهذا يعني أنه على المدى المتوسط من الأوفر مالياً بالنسبة للحكومة أن تمنع الأسر بشكل استباقي من الوقوع في الفقر من خلال برامج الحماية الاجتماعية الشاملة، بدلاً من "انتشال" الأسر من الفقر بعد أن تصبح "فقيرة". ولا تعالج البرامج التي تستهدف الفقر المسألة إلا بعد وقوعها، بدلاً من استهداف السبب الجذري ومنع التنقل التنازلي.

3. الفقر أكثر استمراراً من الثروة. من حيث التنقل الطبقي

بين السنوات الثلاث، لا تزال 58٪ من الأسر التي خرجت من الفقر بسنوات 2013-2014 ضعيفة، ونصفها وقع بعد ذلك مرة أخرى في براثن الفقر بحلول عام 2018. وفي الوقت نفسه، ارتفعت 15٪ فقط من أسر الطبقة المتوسطة الدنيا إلى فئات ثروة أعلى، وبعد ذلك عاد 64٪ منها لاحقاً إلى فئات الثروة الدنيا. إن التمكين الاقتصادي وحده ليس آلية قوية بما يكفي لضمان مسار إيجابي مستدام، حيث تكافح الأسر للحفاظ على فئة ثروتها بمرور الوقت. إن حماية نقاط الضعف في مراحل الحياة المختلفة لمنع الأسر من الوقوع في الفقر من شأنه أن

يُظهر التحليل تقلص الطبقة المتوسطة في فلسطين واتجاه النمو في الطبقات الأخرى (الطبقات الاجتماعية والاقتصادية الفقيرة وطبقة الأثرياء). وهذا يشير إلى تزايد عدم المساواة في الدخل بشكل عام. ومع ذلك، من المرجح أن يكون هذا بسبب التفاوتات الإقليمية، حيث شهدت الضفة الغربية وقطاع غزة اتجاهات معاكسة تمامًا بين عامي 2013 و2018. وشهدت الضفة الغربية تنقلاً تصاعدياً كبيراً مقترناً بانخفاض مستمر في الفقر والضعف النسبيين، واتساع الطبقة المتوسطة ونمو طبقة الأثرياء. وشهد قطاع غزة زيادة كبيرة في الفقر خلال الفترة نفسها، مع محدودية التنقل التصاعدي واختفاء الطبقة المتوسطة.

وتعاني نسبة أكبر بكثير من السكان من الفقر لبعض الوقت على الأقل مما توحى به الدراسات الاستقصائية المستعرضة. وعلاوة على ذلك، يمكن لصدمة الدخل الأصغر (حوالي 40٪) أن تدفع الأسرة إلى فئة دخل أقل، مقارنة بتلك اللازمة للتنقل التصاعدي (حيث شهدت الأسرة الفقيرة المتوسطة التي ترتفع إلى الطبقة الضعيفة ارتفاعاً بنسبة 101٪ في الدخل).

يعزى التنقل التنازلي إلى حد كبير إلى ثلاثة عوامل:

- **التغيرات الديموغرافية** (مثل زيادة عدد المعالين في الأسرة، بسبب التقاعد أو ازدياد أعداد الأطفال)
- **تقلبات سوق العمل** (مثل البطالة وفقدان سبل العيش)
- **الصددمات** (مثل التصعيدات أو كوفيد-19 أو الأزمة الأوكرانية - ولكن أيضاً السحب المفاجئ للدعم النقدي دون اتخاذ تدابير بديلة)

لمنع التنقل التنازلي، يلزم وجود نظم شاملة للحماية تغطي جميع مراحل الحياة (من خلال الضمان الاجتماعي القائم على الاشتراكات والمخصصات الاجتماعية الشاملة لدورة الحياة والممولة من الضرائب) وكذلك للاستجابة للصددمات (من خلال تدابير الحماية الاجتماعية المستجيبة للصددمات). ويتمشى ذلك مع النهج المنصوص عليها في معايير العمل الدولية، بما في ذلك التوصية 202 الخاصة بأرضيات الحماية الاجتماعية والاتفاقية 102 بشأن المعايير الدنيا للحماية الاجتماعية.

آثار سياسة الحماية الاجتماعية

يتعين أن تستجيب أنظمة وبرامج الحماية الاجتماعية في الوقت الحقيقي للطبيعة الديناميكية للفقر، بما في ذلك الحماية من الصدمات الديموغرافية أو صدمات سوق العمل أو غيرها من الصدمات. وهذا يعني الحاجة إلى بنية تحتية قوية للبيانات وقدرة إدارية للتكيف بسرعة مع الظروف المتغيرة، ولكن

تكوين "الفقراء" حتى في غضون عام واحد. 43٪ فقط من الأسر الفقيرة بين عامي 2013 و2014 كانت فقيرة في كلا العامين. وهذه النسبة أقل من ذلك في الضفة الغربية (23٪). وهذا يسلط الضوء على القيود المفروضة على الاعتماد فقط على آليات المساعدة الاجتماعية التي تستهدف الفقر وأهمية توسيع نطاق التغطية بطريقة تمنع الأسر المعيشية التي تواجه مخاطر مراحل الحياة من الوقوع في الفقر.

6. على الرغم من الاختلافات الواضحة بين واقع الضفة الغربية وقطاع غزة، فمن الواضح أن الحماية الاجتماعية الشاملة وتوسيع نطاق التغطية إلى ما بعد الفقر المدقع - مثل المخصصات الاجتماعية لمراحل الحياة وأرضيات الحماية الاجتماعية - يعتبر ضرورة للحد من الفقر بشكل مستدام في الأراضي الفلسطينية. وبالنسبة للضفة الغربية، فإن توسيع نطاق تغطية الحماية الاجتماعية، من خلال طرح المخصصات الاجتماعية ونظام الضمان الاجتماعي، يعتبر ضروري لحماية المكاسب الإيجابية للطبقات المتوسطة. وبالنسبة لقطاع غزة، فإن توسيع نطاق تغطية الحماية الاجتماعية ضروري لوقف التضائل السريع للطبقة المتوسطة. في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، يمكن منع التنقل التنزلي من خلال الحماية من نقاط الضعف الناجمة عن التغيرات الديموغرافية (على سبيل المثال عن طريق إدخال مخصصات اجتماعية لتغطية نقاط الضعف في مراحل الحياة)، (2) صدمات سوق العمل (على سبيل المثال من خلال توسيع نطاق الضمان الاجتماعي ليشمل القطاعين الخاص وغير الرسمي) و (3) الصدمات الخارجية (على سبيل المثال من خلال الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات والتنسيق مع الجهات الفاعلة عبر العلاقة بين العمل الإنساني والتنمية والسلام).

يضمن طول عمر مبادرات التمكين الاقتصادي، مع تقديم منافع طويلة الأجل للدولة من خلال الحفاظ على الطبقات المتوسطة المولدة للنمو التي تدفع الضرائب بمرور الوقت. يجب على الحكومة أن تعمل على تحقيق هذه الرؤية طويلة الأجل، من خلال إدخال كل من المخصصات الاجتماعية والضمان الاجتماعي لتغطية جميع مراحل الحياة.

4. لا تعالج آليات الحماية الاجتماعية التي تستهدف معايير الفقر المزمّن سوى جزء بسيط من المشكلة. 40٪ من الفقراء على الصعيد الوطني هم فقراء مؤقتون ولا يشتركون بالضرورة في خصائص الفقراء المزمّنين. وتزداد هذه النسبة عندما يرتفع المعدل العام للفقر، مما يجعل استهداف الفقر المزمّن أقل فعالية عندما يرتفع عدد الفقراء في أعقاب الصدمات. ونظرًا للتنقل المستمر بين الطبقات، فإن المعايير المستخدمة لتحديد الأسر الفقيرة تصبح أقل فعالية بمرور الوقت. ونظرًا للمحدودية الموارد المالية المتاحة للقطاع، من المهم أن تكون برامج الحماية الاجتماعية فعالة وكافية قدر الإمكان. وحتى بعد مرور عام واحد، يمكن التشكيك في فعالية استهداف "الفقراء المدقعين" فقط، حيث يغير حوالي نصف عدد الحالات فئة الدخل خلال تلك الفترة.

5. بالنسبة لآليات المساعدة التي تستهدف الفقر (استنادًا مثلًا إلى اختبار مستوى الدخل (proxy-means test) (PMT))، من الضروري التحقق من بيانات المستفيدين واختيارهم بما يتناسب مع وتيرة التغيير في تكوين الفقراء، وإن كان من المرجح أن يكون صعبًا ومكلفًا للغاية. في غضون 5 سنوات (2013-2018) ما يقرب من نصف "الفقراء" الأصليين لم يعودوا فقراء. وبدلاً من ذلك، كان أكثر من نصف الفقراء في عام 2018 من "الفقراء الجدد". يمكن رؤية تغييرات واضحة في