رؤية البرلمان العربي بشأن معالجة الفقر في العالم العربي
من منظور تشريعي وإنساني

مقدمة : تُعتبر ظاهرة الفقر متعددة الأسباب والأبعاد والآثار، وهي مرتبطة ارتباطًا وثيقًا بمفاهيم حقوق الإنسان والمساواة والتنمية المستدامة ومدى الالتزام بسن تشريعات وقوانين تحفظ الحقوق الأساسية ويراعى تطبيقها على مستوى الأجهزة التنفيذية، وتراقب الآليات الوطنية التي تنفذها على كافة المستويات.

وتركز رؤية البرلمان العربي لمعالجة الفقر على أن مواجهته مرتبطة بالتنمية، وهي استراتيجية حماية حقوق الانسان بمنظورها الشامل وذلك على النحو الآتي:

1. أن خطة التنمية المستدامة ما بعد 2015 التي اعتمدتها دول العالم في قمة التنمية المستدامة بمقر الأمم المتحدة في نيويورك في سبتمبر 2015م ، والتي تتضمن (17) هدفاً و (196) غاية جاءت تتويجاً لمسارات دولية مترابطة قادتها الحكومات وشاركت فيها جهات غير حكومية، وتمثل خطة متكاملة وشاملة ومتوازنة، ولقد شاركت الدول العربية انطلاقاً من خصوصيات المنطقة وأولوياتها التنموية بفعالية في تلك المسارات، وحرصت على تنسيق المواقف فيما بينها ومع مجموعات الدول المؤثرة في المفاوضات.
2. أن موضوع مكافحة الفقر حظي باهتمام كبير ضمن خطة التنمية المستدامة (2015-2030) فقد جاء في ديباجة الخطة تحت محور الناس: "لقد عقدنا العزم على إنهاء الفقر والجوع، بجميع صورهما وأبعادهما، وكفالة أن يمكن لجميع البشر تفعيل طاقاتهم الكامنة في إطار من الكرامة والمساواة وفي ظل مناخ صحي".
3. أن هدف القضاء على الفقر هدف رئيس للتنمية، لذا جاء الأول في ترتيب أهداف التنمية المستدامة لما بعد 2015، والأول في الأهداف الإنمائية للألفية، وأساسي في صيانة حقوق الانسان.
4. إن هدف القضاء على الفقر والجوع في أهداف الألفية أصبحت هدفين مستقلين في خطة التنمية المستدامة لما بعد 2015.

5. أن تحقيق التنمية المستدامة بإطارها الجديد أصبحت إلتزاماً على سائر حكومات العالم ومنها الحكومات العربية، وذلك بحكم مشاركتها في قمة التنمية المستدامة التي عقدت في مقر الأمم المتحدة في نيويورك من 25 إلى 27 سبتمبر 2015م واعتُمدت خلالها خطة التنمية المستدامة لعام 2030.
6. ترحيب القمة العربية في دورتها السادسة والعشرين بمدينة شرم الشيخ بجهود المجالس الوزارية العربية المتخصصة لإعداد ستراتيجية عربية موحدة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية لأجندة التنمية المستدامة العالمية ما بعد 2015 بالقرار رقم 631 مارس 2015م، واعتمدت القمة العربية السابعة والعشرين بالعاصمة الموريتانية نواكشوط "الإعلان العربي لتنفيذ خطة التنمية المستدامة 2030 : الأبعاد الاجتماعية "، الصادر عن المؤتمر الوزاري حول تنفيذ خطة التنمية المستدامة 2030 (القاهرة: 6-7 أ بريل / نيسان 2016م)، وقررت قمة نواكشوط عقد قمة عربية تنموية : اقتصادية واجتماعية مرة كل أربعة أعوام، على أن تنعقد قبل اجتماع الجمعية العامة للأمم المتحدة على مستوى قادة الدول المخصص للوقوف على التقدم المنجز بشأن تنفيذ أهداف التنمية المستدامة 2030، وتكليف الأمانة العامة بالتنسيق مع المجالس الوزارية والمنظمات العربية المتخصصة وكافة الشركاء، بتنفيذ ما ورد في "الإعلان العربي لتنفيذ خطة التنمية المستدامة 2030 :الأبعاد الاجتماعية"، بما في ذلك الآلية التي من المقرر اعتمادها من جامعة الدول العربية لدعم تنفيذ خطة التنمية المستدامة 2030 في الدول العربية .
7. أهمية قيام مجلس الوزراء العرب المسؤولين عن شؤون البيئة بمهمة متابعة متطلبات تحقيق التنمية المستدامة.
8. أن قضية الفقر مسألة محورية ضمن منظومة حقوق الانسان في العالم العربي، وذلك على النحو الآتي:
   - الفقر قضية مركبة تهدد حياة الملايين من المواطنين العرب وتحد من نشاطهم وقدراتهم وتجعلهم غير قادرين على التفاعل مع بيئتهم الجغرافية أو تأدية دورهم الإنساني، لأنهم لا يتمتعون بفرصة الحياة الممنوحة لهم أسوة بغيرهم.

- ان ما ينتج عن الفقر من آثار يُهدر الحقوق الأساسية للإنسان، مثل الحق في الحياة والحق في المأوى والمأكل والملبس والتعليم والصحة وغيرها من الحقوق الأساسية.
- أن صون كرامة الإنسان ورفاهه وفقاً لما تمليه حقوق الإنسان، هو أساس لجهود التنمية البشرية. مما يستدعي أن يكون النمو الاقتصادي شاملاً للجميع، وأن تُتاح للجميع فرص العمل، والتعليم الجيد، والقضاء على عدم المساواة في الدخل بين المتساوين في المركز وبين الجنسين.
- لا تتحقق كرامة الإنسان ولا رفاهه، من غير تمكينه من الحصول على الخدمات الأساسية للعيش، من غذاء، ومياه، وصحة، وسكن، وتعليم، وكهرباء، وصرف صحي، وكلها ضمن منضومة الحقوق المكفولة للإنسان في المواثيق الدولية والعربية.

9. أن الدول العربية في طريق مكافحتها للفقر مرت بمحطات إنجاز ونقاط إخفاق نتيجة التحديات التنموية والأمنية الجسيمة التي تمر بها المنطقة، ومع ذلك فإن خطة التنمية المستدامة لعام 2030، التي ساهمت الدول العربية في بلورتها، تشكل استجابةً حقيقية لهذه التحديات، وفرصةً هامة لحشد الدعم الإقليمي والدولي المطلوب لمساعدة الدول العربية خاصةً الدول الأقل نماءً والدول العربية التي تعاني من ارتفاع معدلات من يعيشون بمحاذاة خط الفقر وما دونه، في تحقيق التقدم الاقتصادي والاجتماعي والإنساني لشعوبها.
10. أن الدول العربية تعي أهمية اتباع نهج جديد لتحقيق التنمية من منظور حقوق الانسان، ينظر للتحديات بشكل شامل ويعالجها عبر استراتيجية موحدة ومتعددة المستويات وجهود متكاملة ومتناغمة لصون كرامة المواطن العربي.

وفي سبيل استطلاع الوضع الراهن واستشراف رؤى المستقبل في طريق مكافحة الفقر في العالم العربي تم رصد الآتي:

1. زيادة عدد سكان المنطقة العربية بشكل ملحوظ في العقود الماضية، حيث تجاوز (377) مليون نسمة في العام 2014م، وبلغ معدل سكان الحضر في البلدان العربية 57٪ من مجموع السكان، أي بما يزيد قليلاً عن المعدل العالمي البالغ 53 ٪، ومع ذلك فمعدل النمو السكاني في المنطقة العربية في الفترة من

2010 إلى 2015م، يمثل انخفاضاً معتدلاً بالمقارنة مع الفترة من 1990 إلى 1995م، باستثناء بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية.

2. حققت المنطقة العربية تقدماً كبيراً في بعض الأهداف الإنمائية للألفية، لكنه كان متفاوتاً بين البلدان، وظلّت بعض الأهداف بعيدة المنال، ونشأت تحديات جديدة، فمعدلات الفقر المدقع والجوع التي انخفضت من 5,5٪ في عام 1990 إلى 4,1٪ في عام 2010م، عادت لترتفع إلى 7,4٪ في عام 2012 م، بسبب الأزمات التي عصفت بالوطن العربي.
3. سجل الناتج المحلي الإجمالي في المنطقة نمواً قوياً خلال العقود الماضية، ثم تراجع في الآونة الأخيرة على أثر الصراعات الدائرة في بعض الدول العربية.
4. مع أن معدل الفقر في المنطقة العربية بمقياس خط الفقر الدولي أقل بكثير من المتوسط العالمي، يُلاحظ ارتفاع معدّلات الفقر بين اللاجئين والنازحين داخلياً.
5. خلُص أحد التقارير الميدانية التي أجراها مكتب المفوض السامي لشؤون اللاجئين بين يناير ويونيو 2014 م، على عينة من (42،000) ألف أسرة سورية، إلى أن شخصان من أصل ثلاثة من اللاجئين السوريين الذين يقيمون خارج المخيّمات يعيشون تحت الخط الوطني للفقر المطلق، أي على أقل من 96 دولاراً في الشهر، ناهيك عن الأسر والتي تُعيلُها إمرأة والتي تُعد أشد سوءاً، وتمثل ثلث العينة تقريباً. ويبلغ حجم إنفاق هذه الأسر أكثر بمرة ونصف من حجم دخلها، وتحاول تدبر أمرها بطرق تجلب عليها المزيد من المخاطر خاصة للأطفال، ويعيش نصف الأسر التي شملها التقرير في مساكن غير آمنة، ويتغاضى ما نسبته 43٪ منها عن سلامة الغذاء، بالإضافة إلى أن نصف الأطفال لا يذهبون إلى المدارس في الأسر التي شملها التقرير.
6. بلغ متوسط نصيب الفرد 4,795 دولار في عام 2014م، وهو أقل بكثير من المتوسط العالمي البالغ 8,055 دولار، غير أن المتوسط يسجل تباينات ملحوظة بين الدول العربية، فيبلغ في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية أكثر بثلاث مرات من المتوسط العالمي، بينما لا يتجاوز في الدول الأقل نماءً نمواً 11٪ من المتوسط العالمي.

7. لم تحقق المنطقة العربية غاية الهدف الإنمائي للألفية المتعلّقة بتخفيض نسبة السكان الذين يقل دخلهم اليومي عن 1,25 دولار إلى النصف، ولا سيما في الدول المتأثرة بالصراعات ، مع أن النسبة التي سجلتها المنطقة 7,4٪ (أفضل من المتوسط العالمي) البالغ 14,5٪ باستثناء المغرب العربي، الذي شهد اتجاهاً إيجابياً إلى حد ما بتراجع نسبته 12٪. وقد بلغت هذه النسبة صفر في بلدان مجلس التعاون الخليجي خلال العامين الماضيين.
8. نسبة السكان الذين يعانون من نقص التغذية في المنطقة العربية 9٪ (أفضل من المتوسط العالمي) البالغ 13٪.
9. مع نهاية العام 2015م، أصبحت المنطقة العربية الأقل سلاماً في العالم، فلا تزال فلسطين تعاني من الاحتلال الإسرائيلي، وتفاقمت النزاعات في الجمهورية العربية السورية، وجمهورية العراق، ودولة ليبيا، وجمهورية اليمن. وأدت تلك النزاعات إلى مئات الآلاف من الوفيات وإلى عمليّات تشريد جماعي وفقدان الأسر لمعيليها. وبلغ عدد النازحين داخلياً من السوريين فقط 7,6 ملايين شخص في عام 2015م، ويتوقع أن يصل العدد إلى 8,7 مليون منتصف العام 2017م، وعدد اللاجئين ومعظمهم إلى الدول المجاورة من اللاجئين السوريين حيث بلغ عددهم 4,1 مليون. ويزيد عدد الصوماليين النازحين داخل بلدهم أو خارجه عن المليونين . ويضاف إلى هذه الأرقام 5,2 ملايين لاجئ فلسطيني، عدا اللاجئين العراقيين واليمنيين.

التحديات التي تواجه استراتيجيات مكافحة الفقر

1. **تحديات الأمن والسلم:** الاحتلال الصهيوني لفلسطين، والصراعات المشتعلة في أكثر من بلد عربي، والمواجهات المتعلقة بالحركات المتطرفة والمجموعات الإرهابية المسلحة، ومشكلة اللاجئين والنازحين والمهجرين قسراً بفعل الاحتلال والنزاعات.
2. **تباطؤ الاقتصاد العالمي بوجه عام:** فقد جاء إطلاق خطة 2030 في مرحلة صعبة تمر بها الاقتصادات العالمية ومنها العربية. فالاقتصاد العالمي يسجل

تباطؤاً في النمو وكان أحد أسبابه انخفاض الطلب على النفط وانخفاض أسعاره إلى مستويات لم يعرفها الاقتصاد العربي منذ بداية الألفية مما أثر على خطط التنمية والتوسع في استقدام العمالة من الدول العربية غير النفطية.

3. **الأزمات العالمية:** أدى تعاقب الأزمات العالمية من أمن غذائي، ووقود، والأزمة المالية إلى تزايد نسب وأعداد الفقراء والمهمشين والعاطلين عن العمل في العديد من دول الاسكوا خصوصاً الدول الأقل نمواً.
4. **نقص البيانات وخرائط المعلومات:** تواجه المنطقة العربية بشكل عام نقصاً في البيانات حول الفقر وأنواعه ونسبه وخرائط توزيعه جغرافيا ونوعياً.
5. **منهج تناول قضية مكافحة الفقر:** تقوم غالبية برامج الحماية الاجتماعية على مفهوم "التكافل" أكثر من حقوق المواطنة، وعدم الربط بين النمو الاقتصادي وتوفير فرص العمل وخفض الفقر في المنطقة العربية.
6. **بناء القدرات:** إن استراتيجية مكافحة الفقر من خلال خطة التنمية المستدامة تحتاج إلى تزويد الجهات العربية المسؤولة على المستويين القومي والوطني بالأدوات المادية والسياسية اللازمة لإرساء مفهوم التكامل بين الركائز الاجتماعية والاقتصادية والبيئية للتنمية المستدامة في منظومة العمل المتعددة القطاعات، سواء على مستوى رسم السياسات أو في عمليات التنفيذ.

الفرص المتاحة لدعم استراتيجيات مكافحة الفقر في الوطن العربي:

1. تبني عدد من الدول العربية ممارسات جيدة يمكن أن تشكل نماذج للدول الأخرى، فبعض الدول أظهرت قدرة متزايدة على تنفيذ الاستراتيجيات، وعلى المواءمة بين الإجراءات القصيرة الأجل والأولويات الطويلة الأجل، من خلال التنسيق بين الوزارات القطاعية.
2. اهتمام القمة العربية والقمة الاقتصادية والاجتماعية بموضوع توفير العمل واحترام متطلبات العمل اللائق خاصة لشريحتي المرأة والشباب، وتوفير حد أدنى من الحماية الاجتماعية للجميع بديلاً عن المقاربات المجزأة والتي تتوجه للفقراء بشكل منعزل عن باقي فئات المجتمع.

3. طرح مبادرات عربية لتعميق التكامل الإقليمي عبر قيام اتحاد جمركي عربي وتعزيز السوق العربية المشترك.
4. دور الصناديق العربية والمبادرات التي تقوم بها بعض الدول العربية من أجل دعم خطط التنمية في الدول الأقل نماء.
5. وفرة الأيدي العاملة في الدول العربية والتي تحتاج فقط إلى التوسع في برامج التدريب المهني الهادفة إلى تأهيل القوى العاملة وتمكينها من إشغال فرص العمل المتاحة.
6. تمتع عدد من الدول العربية بوفرة الموارد الطبيعية على اختلاف مصادرها مما يتيح فرصة التكامل الاقتصادي بين الدول العربية.
7. إن ثقافة المجتمعات العربية التي تقوم على التضامن والتكافل تعتبر مصدراً مهماً من مصادر مواجهة الفقر .

المنطلقات الأساسية لرؤية معالجة الفقر في العالم العربي

تنطلق رؤية البرلمان لمكافحة الفقر في العالم العربي من اختصاصات البرلمان العربي المنصوص عليها في نظامه الأساسي، وتعتمد رؤية مكافحة الفقر في اطارها العام على الآتي:

1) تكثيف الجهود العربية والمبادرات الجادة لوقف النزاعات في المنطقة العربية، فلا تقدم للمنطقة في مسار التنمية ومكافحة الفقر ما دامت بعض الدول تعاني من النزاعات والحروب.
2) دعم حقوق الشعب الفلسطيني ومؤسساته الوطنية في استعادة حقوقه المسلوبة، استناداً إلى قرارات الشرعية الدولية ومبادرة السلام العربية، وحقه في تقرير المصير، ونؤكد أن لا سلام في المنطقة والعالم اذا استمر الاحتلال الصهيوني لفلسطين، الذي ينتهك أبسط مبادئ ميثاق الأمم المتحدة وغيره من المواثيق الدولية والقيم الإنسانية.
3) صياغة السياسات العامة والاستراتيجيات، القصيرة والمتوسطة والطويلة الأمد، الهادفة إلى مكافحة الفقر وحماية الأفراد والتخفيف عنهم وتوفير فرص للخروج

من الفقر المزمن، وذلك من خلال مقاربة تربط البرامج المختلفة بشكل مباشر بحقوق المواطنة والمساواة، ووضع سياسات تسعى إلى معالجة الأسباب الجذرية للفقر وعدم المساواة الاجتماعية والاقتصادية، والتركيز على حقوق الفقراء والمستضعفين، والصناديق التكافلية الاجتماعية، والأدوات الضريبية لإعادة التوزيع، وتمكين المواطنين من الحصول على الخدمات والحقوق الأساسية بصورة كريمة.

4) ربط خطط مواجهة الفقر بالنمو الاقتصادي والتشغيل وتطوير البنى التحتية والتصنيع، وخاصة الصناعات ذات القيمة المضافة العالية وكثيفة العمالة التي تستوعب الأيدي العاملة المتوفرة في الكثير من الدول العربية، وصياغة الخطط الاقتصادية والاجتماعية بشكل متوازي مع الاستراتيجية الحقوقية للفقراء.

5) إحداث تطوير في الهياكل الاقتصادية لتعزيز النمو الاقتصادي المستدام، واستحداث وظائف تساهم بشكل مباشر في تحسين دخل الفقراء وتعزيز قدرتهم على الصمود وتجاوز الأوضاع الحالية مع مراعاة ظروف الأجيال القادمة.

6) تعزيز التجارة البينية العربية باعتبارها مصدراً أساسياً من مصادر تمويل التنمية ورافد لاستدامة النمو الشامل، وبما يعزز فرص مكافحة الفقر في الوطن العربي.

7) تكاتف أدوات التمويل والدعم سواء العربية أو الوطنية أو الدولية المتوفرة لاحراز تقدم ملموس بشأن القضية المحورية الأولى على أجندة التنمية المستدامة 2015-2030 وهي قضية مكافحة الفقر.

8) إن قضية مكافحة الفقر لن تؤتي نتائج مرضية إلا بتوفير الدعم اللازم لخطط ومقاربات مكافحة الفقر، مع مراعاة تفعيل دور الدولة والأفراد والمجتمع المدني.

التوصيات:

1. تبادل الخبرات الناجحة بين الدول العربية من خلال إنشاء آلية مؤسسية لتقديم الدعم والمساعدة الفنية للجهات الوطنية المعنية بمكافحة الفقر.
2. تفعيل الدور الرقابي على مستوى البرلمانات الوطنية للتحقق من مدى قيام الوزارات المعنية بتنفيذ خطة التنمية المستدامة لما بعد 2015م، بما يكفل إحداث تغيير في سياسات ومشاريع وخطط القطاعات المختلفة المعنية بالتنمية.
3. تكثيف الجهود العربية على المستويين القومي والوطني لتفعيل الإعلان العربي لتنفيذ خطة التنمية المستدامة 2030 "الأبعاد الاجتماعية" المنعقد في القاهرة بجمهورية مصر العربية – 7 إبريل 2016م، والمعتمد من القمة العربية السابعة والعشرين بالعاصمة الموريتانية نواكشوط يوليو 2016م، والتأكيد على إدراج أهداف التنمية المستدامة في خطط التنمية الإنمائية الوطنية في البلدان العربية.
4. اتخاذ التدابير التشريعية اللازمة لمواجهة الفقر وتلبية الاحتياجات التنموية للشباب، وكذلك احتياجات الفئات التي تتعرّض بفعل الظروف إلى الفقر والتهميش، ومنها الأطفال والمسنين والأشخاص ذوي الإحتياجات الخاصة.
5. سن التشريعات اللازمة التي تعمل على تحسين فرص العيش ودعم المواطنين تحت خط الفقر واتخاذ آليات من شأنها مساندتهم في الأعمال الحرفية والمهنية والمشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر، من خلال الدعم الحكومي والشراكة مع القطاع الخاص.
6. تطوير أنظمة الدعم والمساعدة للفقراء والفئات الضعيفة على المدى القصير لتحسين مستوى المعيشة وتعويض الحرمان الحالي والمتراكم وتوسيع دائرة الدعم لتشمل فئات لم تحظ بالرعاية الكافية .
7. سن التشريعية اللازمة لضمان الحق في الحصول على الخدمات الاجتماعية وخدمات المرافق العامة، من تعليم وصحة ومياه وصرف صحي وكهرباء وسكن، إلخ.
8. العمل على سن التشريعات التي تمنح الأولوية لمواطني الدول العربية في مجال التوظيف بالقطاعين الحكومي والأهلي.

9. اتخاذ التدابير التشريعية لتطوير أنظمة حماية اجتماعية شاملة قائمة على أساس الحقوق للفئات التي تتضرر بفعل النزاعات والعمليات الإرهابية التي تشهدها المنطقة العربية، خاصة ذوي الإحتياجات الخاصة والمشردين والنازحين واللاجئين.
10. تحديث القوانين العربية التي تعمل على تشجيع المستثمرين العرب للأستثمار في الدول العربية.
11. حث الحكومات العربية على تقوية وتشجيع التجارة البينية العربية بالسلع والخدمات، وتحريرها من كافة القيود الجمركية، عبر قيام اتحاد جمركي عربي وتعزيز السوق العربية المشتركة.
12. العمل على مراجعة وإصلاح برامج التقاعد العامة وإقرار قانون عربي للتقاعد بحيث يضمن إمكانية ضم سنوات الخبرة السابقة للعاملين حتى اذا انتقلوا للعمل من بلد عربي إلى بلد عربي آخر.
13. العمل على مراجعة برامج الضمان الاجتماعي أو المساعدة الاجتماعية المتوفرة حالياً.
14. إنشاء بنوك وصناديق دعم الفقراء على غرار التجارب الإقليمية والدولية، والاستفادة من موارد الزكاة في انشاء صناديق للإسهام في دعم وكفالة الفقراء.