الباب الخامس

سياسات زيادة فرص العمل بالقطاعات الاقتصادية

الفصل الاول

تنمية العمالة فى القطاع الزراعى

يوجـــد اعتقـــاد بأن ثمة ارتباط بين القطاع الزراعى والتخلف الاقتصادى ، وان الزراعة هى التى تجعل العاملين فيها فقراء ، ولكن فى الواقع لا يمكن القول بأن الاقتصاد سوف ينمو لمجرد تضاؤل دور القطاع الزراعى وأن الدخـل يزيد لمجـرد ترك العمل بالزراعة . من الصحيح أن دور القطاع الزراعى سوف ينكمش نتيجة لنمو الاقتصاد القومى وتصدر القطاع الصناعى للاقتصاد وبزيادة مساهمة القطاع الصناعى فى الانتاج القومى الاجمالى والدخل القومى بالتالى وانتقال مركز الثقل الى الصناعة كمصدر للدخل وتخلى الزراعة عن صدارتها لصالح القطاعات الحديثة (١) الا ان دور الزراعة مع ذلك فى مجال تنمية العمالة سواء دخل القطاع الزراعى او فى القطاعات الاخرى يعتبر دورا حيويا ، بل نعتقد أن مشكلة العمالة فى الدول النامية ووجود فائض العمالة مرجعه الى فشل القطاع الزراعى فى القيام بدور اكثر ايجابية فى هذا المجال ، اذ أنه يمكن لهذا القطاع ، بل عليه واجب القيام بوظائف حيوية يتوقف عليها النجاح فى خطة توزيع العمالة على القطاعات الاقتصادية ، وهذه الوظائف يمكن اجمالها فيما يلى :

١ ــ استيعاب جزء من فائض العمالة داخل القطاع الزراعى .
٢ ــ زيادة الانتاجية الزراعية وتحقيق الفائض الزراعى .
٣ ــ توفير العمالة للقطاعات الاقتصادية الاخرى .
٤ ــ توفير السوق اللازمة للمنتجات الصناعية .

وسوف نتناول هذه الوظائف فيما يلى لبيان دور الزراعة فى سياسات استيعاب فائض العمالة فى الدول النامية .

المبحث الاول

زيادة فرص العمل فى القطاع الزراعى

كما اشرنا فى الباب الاول الخاص بخصـائص العمـالة فى الدول النامية ، فان القطاع الزراعى فى هذه الدول يتميز بوجود فائض كبير من العمالة فى صورة عمالة ناقصة تظهر فى انخفاض الانتاجية الى حد

---

(١) Lengyel, Peter : Approaches to the science of socio-economic development. UNESCO, Paris 1971.

كبير ، ولدرجة القول بوصول الانتاجية الحدية للعمل الى الصفر او ما دونه ، ولذلك فان لسياسة تنمية فرص العمل داخل هذا القطاع اهمية كبيرة لاستيعاب هذا الفائض او جزء منه ومن ثم تخفيف العبء على القطاع الحديث بتخفيض معدلات الهجرة العمالية من الريف الى المدن . وعندما تتوفر الموارد الطبيعية من الارض (كراس مال) فان الفرصة تكون متاحة للاستثمار فى هذه الارض مما يحقق زيادة فى فرص العمل فضلا عن تحقيق زيادة فى الدخل كما حدث فى دول مثل الدنمارك ونيوزيلندا حيث بلغ معدل الزيادة فى نصيب الفرد من الناتج القومى خلال فترة ما قبل الحرب العالمية الاولى ١٩ر٣ ٪ بينما لم تحقق المملكة المتحدة سوى ١٢ر٥ ٪ (١) وذلك بسبب استغلال الموارد الطبيعية فى الدنمارك ونيوزيلندا وبالتالى زيادة فرص العمل فيهما .

ان الاهتمام بزيادة العمالة فى القطاع التقليدى له دور كبير فى التنمية الاقتصادية واثر مضاعف على القطاعات الاخرى لان الدخل الناتج من هذه العمالة الجديدة سوف تتجه الى تنمية قوة شرائية للسلع الاساسية مما يفتح المجال لاستثمارات اخرى داخل هذا القطاع تؤدى الى زيادة فرص العمل متى توفرت الارض الصالحة لهذه الاستثمارات .

وفيما عدا الدول التى تتمتع بوفرة فى الارض الزراعية او القابلة للزراعة فان من المتوقع أن يلعب القطاع الزراعى دورا ثانويا فى عملية استيعاب فائض القوى العاملة ويكون على خطط التنمية وسياسات العمالة أن تعمل على نقل جزء من فائض العمالة الزراعية الى القطاعات الاخرى مع ضرورة زيادة فرص العمل بقدر الامكان داخل الزراعة نفسها او فى نطاق الريف عن طريق الاستثمار فى مشاريع تحسين شبكات الرى واستصلاح الاراضى وتكثيف استغلال الارض والتى تعمل على امتصاص جزء من فائض العمالة ، وان كان الهدف الاساسى من مثل هذه المشاريع هو زيادة الانتاجية الزراعية اكثر من زيادة العمالة . ان الزيادة السكانية بمعدلات عالية فى الدول النامية جعلها تستغل كل الارض الزراعية والقابلة للزراعة مما يجعل فرصة زيادة رقعة هذه الارض وزيادة العمالة عن هذا الطريق أمرا صعبا ولكنه ضرورى ، لانه اذا افترضنا مثلا أن ٦٠ ٪ من القوى العاملة تعمل فى الزراعة وأن معدل الزيادة السكانية هو ٢ر٥ ٪ فى السنة فانه ليمكن استيعاب الزيادة فى القوى العاملة نتيجة زيادة السكان خارج نطاق الزراعة يلزم زيادة العمالة غير الزراعية بمعدل ٦ر٢٥ ٪

---

(١) Peter Lengyel : Approach to the Science of Socio-Economic development — UNESCO — Paris 1971.

سنويا بمعنى ان الزيادة فى الناتج غير الزراعى يجب ان يزيد بما يتراوح بين ٨ — ٩ ٪ سنويا وهو الامر غير الممكن لان اكثر من نصف الناتج غير الزراعى هو فى قطاع الخدمات ولذلك فان الحل هو فى زيادة فرص العمل داخل الزراعة و فى حالة الفشل فى ذلك يتعين ان تتكدس الزيادة فى القوى العاملة فى نطاق القطاع الريفى حتى مرحلة متأخرة من التنمية حين ينخفض معدل الزيادة فى العمالة الزراعية بدرجة كبيرة (١) .

ونظرا لطبيعة فائض العمالة فى الزراعة وكونها غالبا فى صورة عمالة ناقصة فان الاستخدام المباشر لها يكون على شكل الاستخدام المكثف للارض او فى اعمال الانشاءات ولكن حيث لا يملك الاشخاص الارض الزراعية او انهم يملكون ارضا صغيرة جدا فان وسيلة الاستخدام المباشر تكون متعذرة ، ويتم اللجوء الى النشاطات المنتجة التى يتم تشغيل فائض العمالة فيها ، ومن اهمها مشروعات الانشاءات المحلية مثل الطرق الزراعية التى يمكن تنفيذها فى فترات البطالة الموسمية ، وتنمية الصناعات الريفية المرتبطة باستخدام المنتجات الزراعية كمواد اولية ، فضلا عن الانشطة الانتاجية الاخرى بالريف مثل مشروعات الثروة الحيوانية ، فحيثما كانت هناك امكانية لتنمية الانتاجية الزراعية فان ذلك يخدم الاقتصاد فى مجموعه لانه يدفع باقى القطاعات نحو التنمية وزيادة فرص العمل والاستثمار . فالهدف من هذه النشاطات ليس فقط توفير فرص العمل بل ايضا العمل على تكوين راس المال اللازم للاستثمار وتتميز هذه الانشطة بانها تعتمد على الاساليب الانتاجية التقليدية ذات الكثافة العمالية وامكانية شمولها لاقليم الدولة بكامله .

ان زيادة فرص العمالة الزراعية لا يعنى الاعتماد على الزراعة دن الحاجة الى التصنيع كوسيلة لاستيعاب فائض العمالة من ناحية، ولتحقيق النمو الاقتصادى الكامل . ذلك ان توزيع العمالة على القطاعات الذى تحتمه عملية التنمية والذى يظهر تناقص نسبة العمالة فى القطاع الزراعى وازديادها فى قطاع الصناعة ينطبق حتى بالنسبة للدول التى تعتمد على الزراعة فى صادراتها مثل استراليا ونيوزيليدا حيث تبلغ نسبة العمالة الزراعية فيهما ٢٠٪ فقط وليس ٨٠٪ كما هو الحال فى الدول النامية التى تعتمد على الزراعة ، مما يعنى ان توزيع العمالة على

---

(١) W. Arthur Lewis : Development planning, the essentials of economic policy, Unwin University books, George Allen & Unwin ltd., London, 1970, P. 224.

القطاعات الاقتصادية يعتبر مؤشرا يدل على درجة نموالاقتصاد القومى حتى أن اعتبر الاقتصاد زراعيا وليس صناعيا (١) .

حتى بالنسبة للحالات التى تتمتع فيها الدولة النامية بميزةنسبية فى انتاج سلعة زراعية عليها طلب عالمى فان مثل هـذه الحالة تعتبر مؤقته ولا تكفى مثل هذه السلعة لتمويل عملية التنمية الشاملة ، بل كثيرا ما تعانى مثل هذه الدولة من مشاكل التجارة الدوليـة نتيجـة أعتمادها على سلعة تصديرية واحدة بصفة مطلقة ويتعين لذلك ان تحول الدولة أهتمامها نحو التصنيع من أجل اعادة توزيع العمالة على القطاعات ورغم التطورات الدولية الحالية التى تشير الى ارتفاع كبير فى اسعار السلع الاولية والمنتجات الزراعية مثل الحبوب ، الا ان هذا الارتفاع فى الاسعار يجب الايخفى حقيقة الارتفاع بنسبة أعلى للسلع الصناعية مما يفقد الدول الزراعية حصـيلة مـا تحصل عليه من بيع منتجاتها الزراعية بأسعار عالية عند التبادل التجارى لمنتجاتها هذه فى السوق الدولية مع منتجات الدول الصناعية .

ان عملية اختيار السياسـة الزراعية الملائمة لدولة من الدول تعتمد على التشخيص السـليم للموقف الحالى ودراسة امكانيات السياسة المتاحة ومقارنة نتائج كل منها مع الاهداف المتوخاة .

فقد يبدو للوهلة الاولى ان هدف التنمية الزراعية قد يكون هـو زيادة الناتج الزراعى وبالتالى زيادة دخل العمالة الزراعية ، ولكن هذا الهدف غير محدد وفى حاجة لتحديد أكثر وربما لم يكن من الضرورى على الاطلاق السماح بزيادة الدخول تجنبا للانفاق الاستهلاكى ومحاولة لتوجيه أى فائض ممكن الى الاستثمار ، ـ ويكون كذلك ضروريا الاحتفاظ بمستـوى اسعار المواد الغذائية منخفضا لتجنب ارتفاع أجور العمالة الصناعية وهى أمور جميعها هامة لتحقيق أعلى معدل ممكن من استيعاب فائض العمالة واعادة توزيع العمالة لصالح الصناعة ، ولذلك يبدو ان هدف السياسة الزراعية قدلايكون ببساطة هو زيادة الناتج الزراعى كهدف مجرد وانما لابد ان تصحبه اجراءات خاصة لتوجيه هذا الفائض (٢) .

---

(١) John C.H. Fei and Gustav Ranis : Development of the labour surplus economy — The economic growth center — Yale University — Richard D. Irwin, Inc., Homewood, Illinois 1967, p. 119.

(٢) Fei, C.H. John & Gustav Ranis : Development of the labour surplus economy — The economic growth center. Yale University, Richard D. Irwin Inc. Homewood Illinois 1967, P. 32.

ان هدف زيادة فرص العمل له اهمية خاصة لأن القوى العاملة في الدول الناميـة تنمو بمعدل اسرع من نمو فرص العمل المتاحـة في القطاع الحديث بالمدن ، ولذلك تبدو اهمية القطاع الزراعي كمصدر لزيادة فرص العمـل داخلة لجزء من الزيـادة في القوى العاملـة فلا تقتصر السياسـة الزراعية على الاهتمام بالانتاج . بمعنى ان احد اهـداف السياسة الزراعية يجب ان يكون تخفيف حدة الهجرة من الريف الى المدن والذي يستتبع ضرورة تغيير الاسلوب الانتاجي المسـتخدم لكي يمكن الاعتماد على طرق للانتاج تستخدم العمل بكثافة أعلى (١) .

المبحث الثاني

الفائض الزراعي ووسائل تحقيقه

كلما نزح عدد من العمال الزراعيين الى الصـناعـة فان الفائض الزراعي يبدأ في الظهور ويمكن حسابه بالفرق بين الناتج الزراعي الكلي واستهلاك اولئك الذين ما زالوا في قطاع الزراعة ، فاذا افترضنا عدم حدوث اي تغيير في معدل الانتاجية الزراعية فان مقدار فائض الانتاج الزراعي يرتبط مباشرة بحجم العمالة التي تم اعادة توزيعها ، وهـذا الفائض هو مايستخدم في تمويل اجور العمال الذين تركوا الزراعة الى عمل آخر اعلى انتاجية بالقطاع الصناعي ولذلك يمكن تعريف متوسط الفائض الزراعي بانه مقدار نصيب العامل الصناعي من اجمالي الفائض الزراعي (٢) .

ولا يقتصر الفائض الزراعي على ذلك المقدار الناتج الذي يزيد عن استهلاك العمالة الزراعية نتيجة نزوح جزء من هذه العمالة الى قطاعات اقتصادية اخرى ، ولكنه يتحقق ايضا من خلال زيادة انتاجية الزراعة باستخدام طرق تحسـين الزراعة او الاصـلاح الزراعي او عن طريق تكثيف استخدام الارض :

---

(١) Dudley Seers and Leonard Joy : Development in a divided world, Penguin books ltd., Marmondsworth. Middlesex, England, 1971, p. 194.

(٢) Fei, C.H. John & Gustav Ranis : Development of the labour surplus economy — The economic growth center. Yale University. Richard D. Irwin Inc. Homewood, Illinois 1967, P. 206.

١ ـ تجميع الملكيات الزراعية والاصلاح الزراعى :

فى الدول النامية ذات الكثافة السكانية العالية يصبح تفتت الملكية الزراعية عاملا ضد التنمية الزراعية وتحقيق فائض فى الزراعة ، ولذلك يكون الحل المناسب هو تجميع الملكيات الزراعية فى وحدات انتاجية اكبر حجما مع توفير الائتمان والتمويل اللازم للاستثمار الزراعى (١) مما يسهل تطبيق الوسائل الحديثه فى الزراعة والتى تعمل على زيادة انتاجية الارض ، وفى طريقة تجميع الملكيات الزراعية لايفقد الملاك حق ملكية الارض ولكنهم يخضعون لنظام معين يكون عليهم بمقتضاه زراعة المحاصيل التى تقترح عليهم وغالبا ما يرتبط هذا النظام بتوفير خدمات مسساندة مثل المقاومة الجماعية للافات الزراعية وتوحيد دورات الرى وتوفير الاشراف الزراعى الحكومى . وفى الواقع انه يخشى من هـذا النظام ان يؤدى الى تأثير سلبى فيما يتعلق بزيادة فرص العمالة اذ من شانه أن يقلل ساعات العمل اللازمة لكل فدان من الارض (٢) ، وان كان الفرض انه لا يؤثر على الملكية الزراعية ويظل ملاك الارض بها يباشرون أعمالهم ومن ثم فلا يؤدى الى الاستغناء عن العمالة التى كانت قائمة قبل تطبيقه ويبقى من الصحيح انه لايؤدى الى زيادة حجم العمل اللازم للاستغلال الزراعى .

اما المجالات الاخرى التى يمكن للاصلاح الزراعى العمل فيها فهى :

أ ـ توزيع الملكيات الكبيرة على صغار الفلاحين (٣) وهذا من شانه أن يعمل على استخدام العمالة بكثافة اعلى عما قبل ، وبزيادة انتاجية العامل مع زيادة الانتاجية الاجمالية للارض بعد توزيعها نتيجة الاستغلال المكثف للارض ، اذ ان اصحاب الاراضى والملكيات الكبيرة لا يقومون بأنفسهم بالاستغلال الزراعى للارض وانما يعتمدون على وكلائهم او

---

(١) Papi, G.V. : The place of agriculture in balanced growth in "The problems in Economic Development" by E.A. Robinson — McMillan & Co., New York, 1965, p. 81-83.

(٢) Mouly, J. and E. Costa : Employment policies in developing countries. George Allen & Unwin Ltd. London 1978, P. 155.

(٣) Papi, G.V. : The place of agriculture in balanced growth in "The Problems in Economic Development" by E.A. Robinson-McMillan & Co., New York 1965, P. 81.

العمالة الماجورة التى لاتهتم كثيرا بزيادة الانتاجية ، ولكن يتعين ان لا يؤدى توزيع الملكيات الكبيرة على المزارعين الى تفتيت الملكية الزراعية وعدم الاستفادة من مزايا الحجم المناسب للوحدة الانتاجية ، وقد يكون من الملائم وضع نظم خاصة لاستغلال الاراضى التى تخضع لهذا النوع من الاصلاح الزراعى سواء فى تحديد المحاصيل التى يتم زراعتها أو بالنسبة لطرق الانتاج المستخدمة .

ب - تنظيم العلاقة بين المالك والمستأجر : لمنح المزارع الشعور بالامان والاستمرار فى زراعة الارض فى حدود احترامه لملكية صاحب الارض ، ويجب الا يلغى هذا الحق ما لصاحب الارض من حق اختيار الاصلح لفلاحة أرضه اذا أهمل المستأجر صيانة أو استغلال الارض. أما فرض نظم قانونية لا تحمى الا طرف واحد من اطراف العلاقة ولا تتفق مع ظروف القطاع الزراعى الفعلية يجعلها نظما غير قابلة للتطبيق ويجد أصحاب الاراضى السبل للتحايل عليها ، ولذلك وجب التوفيق بين مصلحة مستأجر الارض فى البقاء فى الارض فلا يستغل المالك ظروف فائض العمالة ويفرض شروط مخلة بحق المستأجر كطرف ضعيف ، وبين مصلحة المالك فى صيانة أرضه وتحقيق أعلى دخل منها.

جـ - انشاء التعاونيات الزراعية : سواء للقيام باستغلال الارض الزراعية الجديدة التى يتم استصلاحها أو القيام بالخدمات المساندة للمزارعين وتوفير الاسمدة والبذور ومواد مكافحة الحشرات ، أوالقيام بخدمات تسويق الانتاج والاشراف الزراعى عن طريق خدمات المشرفين الزراعيين الذين توفرهم الحكومة للعمل فى هذه التعاونيات .

واثر الاصلاح الزراعى على العمالة يمكن أن يكون ايجابيا اذا توفر الدعم الحكومى للملاك الجدد الذين يستفيدون من توزيع الملكيات الكبيرة وذلك بتوفير البذور والاسمدة التى كان الملاك القدامى يقدمونها الفلاحين .

٢ - الاستخدام المكثف للارض :

قد لا يمكن الاستمرار فى عملية استصلاح الاراضى واضافة مساحات زراعية جديدة لعدم وفرة الارض القابلة للزراعة فى الدول النامية ، وذلك بسبب الزيادة الكبيرة فى السكان خلال هذا القرن مما ادى الى استغلال معظم الارض القابلة للزراعة فى زمن مبكر وهذا على عكس الحال بالنسبة للدول الصناعية خلال فترة تصنيعها حيث كانت ما يزال لديها فائض من الارض القابلة للاستغلال الزراعى ساعدها فى

استيعاب أى زيادة فى السكان دون مواجهة مشكلة البطالة الزراعية او الصناعية نتيجة النزوح من الريف . ولذلك فان البديل المتاح أمام الدول النامية هو الاستخدام المكثف للارض المزروعة فعلا وتغيير الاساليب الزراعية المستخدمة بواسطة الفلاحين (١) .

ان التفكير فى تغيير أساليب الزراعة التقليدية يدفع للاعتقاد بضرورة الاستفادة من التقدم العلمى والتكنولوجى فى مجال المعدات الزراعية الحديثة والتى اثبتت قدرتها على زيادة الانتاجية الزراعية فى دول كثيرة مثل الولايات المتحدة الامريكية ، ولكن يلزم التفرقة بين ما هو ممكن عملا فى ضوء ظروف الدول النامية وما هو جذاب من الناحية النظرية ، وكذلك بين ما هو مفيد ونافع وما هو ممكن من الناحية الاقتصادية ، اذا أخذ فى الاعتبار ندرة رأس المال المتاح للاستثمار فى المجال الزراعى مع فائض العمالة من ناحية أخرى ، ولذلك يكون من الأوفق تنفيذ الاعمال التى تتطلب كثافة عمالية أى زيادة ساعات العمل فى المزرعة لتحسين طرق الرى او حماية المزروعات من الآفات وبذلك يتحقق فائض فى الانتاج يمكن استخدامه فى تمويل مشروعات الاستثمار الصناعى دون اللجوء الى المعدات الراسمالية المستخدمة فى الدول المتقدمة . أن الدول النامية مطالبة بزيادة الانتاجية لعنصر العمل المتوفر لديها وباستخدام رأس المال المستثمر الذى يمكن الحصول عليه من داخل القطاع الزراعى ذاتهوهو امر ممكن خلال استغلال التقدم التكنولوجى وتغيير أساليب الزراعة التقليدية والدورات الزراعية المحاصيل ومكافحة الآفات والحشرات الزراعية واستخدام البذور المهجنة والاسمدة (٢) . فاذا لم يتسنى الاستفادة من ثمار التقدم التكنولوجى فى مجال تطوير الميكنة الزراعية لزيادة الانتاجية على أساس ان هذه الآلات تعمل على توفير عنصرالعمل، فانه يمكن الاستفادة من التقدم العلمى والتكنولوجى فى مجال تحسين طرق مكافحة الآفات التى تقضى على جزء كبير من المحاصيل الزراعية، كما انه كلما زاد تكثيف استغلال الارض الزراعية زادت الحاجة الى زيادة الاشراف الزراعى ومقاومة الآفات وخدمة الارض - وبذلساعات عمل أكثر مما يزيد من الحاجة الى استخدام معدات بسيطة ليس من

---

(١) د. محمد زكى شافعى : التنمية الاقتصادية ، الكتاب الاول - دار النهضة العربية - القاهرة ١٩٦٨ - ص ٣٣

(٢) John C.H. Fei and Gustav Ranis : Development of the labour surplus economy — The economic growth center — Yale University — Richard D. Irwin, Inc. Homewood, Illinois 1967, PP. 60-61.

الضرورى أن تحل محل الانسان بل فى الغالب تحل محل الحيوانات التى يمكن تربيتها لاغراض أخرى غير خدمة الارض ، وتقدم التكنولوجيا طرقا جديدة وبدائلا لأعلاف الحيوانات بدلا من استغلال الارض لزراعة أعلاف طبيعية ، وعلى ذلك ثمة مجالات كثيرة يمكن للتكنولوجيا أن تقدمها لخدمة الزراعة دون التأثير على حجم العمالة اللازمة وربما عملت على زيادة ساعات العمل على الارض والنشاطات التكميلية للزراعة ، كما انه فى حالة الضرورة لاستخدام الآلات الزراعية فانه من المحتمل ان يؤدى ذلك الى خلق فرص جديدة للعمل لتشغيل هذه المعدات وصيانتها وان كانت عمالة من النوع الذى يتطلب مهارات خاصة مما يتطلب التأكد انها من بين المهن التى ينطبق عليها فائض العمالة قبل الشروع فى استخدام مثل هذه المعدات المتطورة ، مما يدفع بعض الاقتصاديين الى الاعتقاد بأن تحديث الزراعة باستخدام الآلات يعمل على تقليل ساعات العمل اللازمة للقيام بالعمل فيؤدى ذلك الى تقليل حجم العمالة الزراعية فتزيد مشكلة العمالة الناقصة الموجودة اصلا فى القطاع الزراعى فى الدول النامية وذلك بصرف النظر عن القدرة لدى المزارعين على استيعاب هذه الآلات الحديثة مثل الجرارات فضلا عن صعوبات الصيانة وعدم توفر قطع الغيار أحيانا (١) وان كنا نرى أن مشكلة القدرة على الاستيعاب يمكن التغلب عليها ببرامج التدريب الخاصة التى يكلف بانمى هذه المعدات بتقديمها للمشترين لها ، كما تقوم أيضا بتوفير قطع الغيار تحت رقابة الجمعيات التعاونية الزراعية التابعة للحكومة ، وتبقى الفكرة الاساسية قائمة على ضرورة قصر الاستفادة من التقدم التكنولوجى على المعدات البسيطة سهلة التشغيل ويفضل أن تكون من النوع الذى يحل محل الحيوانات وليس الانسان .

ان المشكلة الحقيقية للدول النامية هى كيفية تعبئة صغار الفلاحين للقيام بتغيير أساليب الزراعة والاستفادة من التقدم التكنولوجى فى مجال الزراعة والانشطة غير الزراعية على الارض مثل مشاريع الثروة الحيوانية والدواجن والبساتين التى تؤدى الى زيادة الانتاجية للعمالة المتوفرة فى هذه الدول والذى يمثل حجر الاساس فى اى خطة ناجحة لتنمية القطاع الزراعى والحد من مشكلة فائض العمالة . ان زيادة انتاجية العمالة الزراعية والدخول للعاملين بالزراعة فضلا عن منافعها المباشرة على المدى القصير داخل الزراعة ستولد طلبا جديدا على الناتج

---

(١) J. Mouly and E. Costa : Employment policies in developing countries. London, George Allen & Unwin Unwin Ltd. pp. 139-143.

غير الزراعى ، ففى سيريلانكا على سبيل المثال حيث تساهم الزراعة بحوالى ٤٠٪ من الناتج القومى الاجمالى يستهلك السكان فى الريف حوالى ثلث ناتج البلاد غير الزراعى ، ومع الزيادة فى الدخول ترتفع نسبة السلع والخدمات غير الزراعية فى قائمة السلع المستهلكةبواسطة سكان الريف (١) . وعلى ذلك لا يقتصر اثر الزيادة فى انتاجية العمالة الزراعيـة على القطـاع الزراعى بل تزيد من الطلب على العمـالة غير الزراعية من خلال زيادة الاستثمار الصناعى والخدمات لمواجهة زيادة الطلب على منتجات القطاعات غير الزراعية .

وفى نطاق المحاصيل الزراعية هناك مجال ايضا لاجراء اختيـار بينها لزراعة المحاصيل التى تتطلب كثافة عمالية أعلى من غيرها سواء بزراعة محاصيل جديدة لم تزرع من قبل أو عن طريق زراعة محاصيل اضافية أى زراعة محصولين فى وقت واحـد أو زراعة محصـول مع الشجر ، ففضلا عن أن ذلك يزيد من حجم العمـالة اللازمة لخـدمة محصولين بدلا من واحد وتزيد من تكلفة العمالة للفدان فانهاكذلكتعمل على زيادة الانتاجية للعمالة الزراعية .

٣ ـ تنمية الصناعات الصغيرة بالريف :

ومن السياسات التى تعمل على استيعاب فائض العمالة فىالقطاع الزراعى تنفيذ مشروعات صناعية ريفيـة تقوم بدعم الانتـاج الزراعى كصناعة الاعلاف أو الاسمدة ، أو قيام صناعات تعتمد على الزراعة فى تأمين المواد الاولية مثل صناعات تعليب الخضروات والفواكه ، وهى صناعات مرتبطة بالقطاع الريفى وتزيد من الدخول المتحققة فى هـذا القطاع ، ونتيجة لأثر المضاعف تنمو السـوق المحلى وتتحقق دخول لطبقات اخرى ويعم أثرها الاقتصاد القومى فى مجموعه .

ومن المشروعات التى تعمل على الاستفادة من الانتاج الزراعى توفير المخازن للمحاصيل والتى تعمل على المحافظة عليها وتقليل نسبة الفاقد بسبب ترك المحاصيل معرضة للظروف الجوية ، كما أن المخازنالمبردة تعمل على تحقيق توازن بين العرض من المحاصيل والطلبعليها والتخلص من آثار الانخفاض المفاجىء فى أسـعار المنتجات الغذائية نتيجة ضعف الطلب عليها فيمكن حفظها فى مخازن مبردة لحين تحسنظروف الطلب وتجنب الخسارة المحتملة .

كذلك فان تنفيذ مشروعات المرافق العـامة الريفية التى تتصف

---

(١) البنك الدولى ـ تقرير عن التنمية فى العالم ـ وشنطن ـ ١٩٧٩

بالكثافة العمالية يعتبر من أهم المنافذ التى تساعد على تخفيف حدة البطالة الريفية بين العمالة الزراعية المأجورة . كما أن هذه المشاريع ترفع من مستوى الحياة الريفية فتقل الهجرة من الريف الى المدن وهى البطالة التى تحتاج الى معدلات استثمار أعلى لايجاد فرص عمل لها بالمقارنة مع تكلفة خلق العمالة لاستيعاب البطالة الريفية ، وهو امر حيوى بالنسبة للدول النامية التى تعانى من ندرة راس المال ، بل ان مشاريع المرافق العامةللمدن تتكلف اكثر مما تتكلفه مثيلتها التى يتم تنفيذها فى نطاق الريف بسبب اختلاف مستويات الاجور تبعا لاختلاف مستويات المعيشة السائد فى كل منهما (١) .

وهناك ارتباط وثيق بين التنمية الريفية ونمو الصناعة لان كل منهما يعتمد على الآخر فحيث تكون التنمية الريفية بهدف تحقيق فائض من المنتجات الغذائية سببا فى المحافظة على مستوى معتدل للاجور الصناعية وهو ما يؤدى الى تحقيق معدل أعلى من نمو العمالة الصناعية ، فانه من ناحية اخرى تعتمد التنمية الريفية علىمدخلات صناعية :

١ ـ لان زيادة انتاجية الارض الزراعية تتطلب التوسع فى صناعات الاسمدة .

٢ ـ وأن ضمان وصول المنتجات الزراعية الى الاسواق فى المدن حيث المراكز الصناعية بتكاليف منخفضة يعتمد على تعبيد الطرق والتوسع فى صناعات وسائط النقل .

٣ ـ كما ان المحافظة على التربة تتطلب اقامة المصارف المغطاة وهذا يتطلب قيام صناعة الحديد والصلب (٢) .

المبحث الثالث

الانتاجية الزراعية واعادة توزيع العمالة

ان الدور الذى يقع على عاتق القطاع الزراعى ان يقوم به فى سبيل تحقيق هدف اعادة توزيع العمالة على القطاعات الاقتصادية يتلخص فى زيادةالانتاجية الزراعية وتحقيق فائض زراعى يستخدم بمثابة ادخار

---

(١) Lewis, W. Arthur : Development planning, the essentials of economic policy, Unwin University books — George Allen & Unwin Ltd. London, 1970, P. 101.

(٢) د. فوزى رياض ـ دور الزراعة فى التنمية الصناعية ـ فى التخطيط للتنمية الريفية ـ الجزء الاول ـ وزارة الشئون الاجتماعية ـ الاسكندرية ـ مايو ١٩٧٠.

زراعى يستثمر فى القطاع الصناعى ، وما ثم يتم زيادة القدرة على الاستيعاب للقطاع الصناعى ، وبدون تحقيق هذا الفائض الزراعى فانه لا يمكن لدولة ما أن تنجح فى استيعاب فائض العمالة فى الصناعة . بل ان محاولة التصنيع دون تحقيق التنمية الزراعية أولا أو على الاقل بالتوازن مع التصنيع سوف يبدو مهمة عسيرة . انتنفيذ خطةالتصنيع كحافز على استيعاب فائض العمالة الزراعية يعتبر مؤشرا على أو طريقا الى اعادة توزيع العمالة على القطاعات الاقتصاديةولكنهليس كافيا بذاته لتحقيق هذا الهدف ويتعين أن يكون معدل زيادة العمالة الصناعية اعلى من معدل الزيادة فى السكان حتى يمكن القول بنجاح عملية اعادة توزيع العمالة وهوما حققته اليابان فى أوخر القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين حيث لم يقتصر الامر على تناقص نسبة العمالة الزراعية الى مجموع القوى العاملة بل ايضا بدأ عدد العاملين فى الزراعة فى التناقص بصفة مطلقة منذ عام ١٨٩٧ (١) .

وتبدو اهمية وجود فائض فى العمالة الزراعية بالنسبة لعملية تحقيق فائض الانتاج الزراعى فى أن ثمة فئة من السكان الزراعيين تعتبر مستهلكة للانتاج الزراعى ولكنها لا تساهم فى الانتاج ولذلك فان عملية اعادة توزيع العمالة تعنى نقل تلك الفئة الى قطاعات أخرى يمكنهم فيها المساهمة فى الانتاج ، فاذا تمت بنجاح زيادة فرص العمل فى القطاعات غير الزراعية فسوف يعتبر فائض العمالة الزراعية فى الزراعة وكانه ادخار زراعى يمكن استثماره فى قطاعات أخرى (٢) ، فاذا نظر الى عملية اعادة توزيع العمالة على القطاعات الاقتصادية على أنها تعمل على زيادة الانتاجية لفائض العمالة الزراعية الموجودة فى الزراعة فى صورة عمالة ناقصة عندما يتم نقلها الى مجالات انتاجية أخرى ، فان عملية اعادة توزيع العمالة ذاتها تؤدى الى زيادة الفائض الزراعى عن طريق التخلص من فائض العمالة الزراعية المستهلكة للانتاج الزراعى دون المساهمة فيه ، واذا ما تم زيادة الانتاجية الزراعية الىمستوىيزيد عن حاجة استهلاكالقطاع الزراعى فان هذا الفائض هو الذى يؤدى الى قيام القطاع الزراعى بتحويل العمالة الزراعية الفائضة الى قطاعالصناعة

---

(١) John C.H. Fei and Gustav Ranis : Development of the labour surplus economy — The economic growth center — Yale University — Richard D. Irwin, Inc., Homewood, Iinois 1967. P. 131.

(٢) Papi, G.V. : The place of agriculture in balanced growth in "The Problems in Economic Development" by E.A. Robinson — McMillan & Co., New York — 1965, P. 75.

وبذلك فان هـذين العنصرين وهما فائض العمـالة الزراعية وفائض الانتاج الزراعى يمثلان مصدرين هامين يقدمهما القطاع الزراعى من أجل تنمية القطاع الصناعى (١) .

غير أن دور القطاع الزراعى فى الدول الناميـة حاليا فيما يتعلق بتوفير فائض العمالة التى يمكن اعادة توزيعها الى القطاع الصـناعى يختلف عن الدور الذى لعبـه هذا القطاع فى تأمين العمـالة اللازمة للتصنيع فى الدول الصناعية . فالفارق فى معدل نمو القوى العاملة بين الدول النامية حاليا والدول الصناعية خلال فترة تصنيعهـا ، يعتبر فارقا كبـرا بحيث لم يعـد دور القطـاع الزراعى أن يوفر العمـالة الصناعية وانما تجاوز حجم العـائض فى العمالة الحـد الذى يسمح بتحقيق فائض فى الانتاج الزراعى . لذا استطاعت الدول الصناعيةعن طريق تنمية الانتاجية الزراعية باستخدام الميكنة الزراعيـة واستغلال الاراضى الجـديدة الى زيادة الانتاجيـة الزراعيـة وتحقيق فائض تم استثماره فى الصناعة فازداد الطلب على العمالة الصناعية وتم اعادة توزيع العمالة عن هذا الطريق ، الا أن الامر مختلف بالنسـبة للدول النامية التى تشكو من ضآلة فرص زيادة الرقعة الزراعية كما أنالزيادة السكانية بمعدلات عالية تلتهم اى زيادة فى الانتاجية الزراعية فلايتحقق فائض يمـكن استثماره فى الصـناعة . فمشـكلة السـكان فى الدول النامية تؤدى الى حدوث ضغط كبير على الموارد الطبيعية النادرة وهى الارض مما يجعل نسبة عنصر العمل الى راس المال عالية جدا . ونظرا لثبات الوسائل الفنية للانتاج الزراعى فان قانون الغلة المتناقصة يؤكد نفسه مع مرور الزمن مؤديا الى تناقص الزيادة فى الناتج الزراعى لكل عامل مستخدم . ولان شرط الاستفادة من فائض العمالة أن يتمتحقيق فائض فى الانتاج الزراعى فانه لايمكنللصناعة استيعاب العمالة الزراعية والتى لا تعد فى هذه الظروف رصيدا أو ادخارا يستثمـر فى الصناعة وانما قد تحول الى أن يكون عبئا على الصناعة يتعين عليها أن تحمله. ان الصناعة يمكن أن تتطور فقط اذا امكن للعمالة أن تترك العملبالزراعة وهذا لايمكن تحقيقه الا اذا زادت الانتاجية الزراعية بمعـدل يزيد عن الزيادة فى الطلب على المواد الغذائية .

وفى ظل الاقتصاد المزدوج يجب أن تبدأ عملية التنمية الاقتصادية

---

(١) John C.H. Fei and Gustav Ranis : Development of the labour surplus economy — The economic growth center. Yale University. Richard D. Irwin Inc. Homewood, Illinois 1964, P. 205

من زيادة الانتاجية الزراعية والتى تسمح بالاستثمار فى الصناعة فيتم انتقال فائض العمالة من الزراعة الى الصناعة ، وتتوقف القدرة على استيعاب فائض العمالة على التقدم التكنولوجى أو الحصول عليه من الخارج كما هو الحال فى الدول النامية فى الوقت الحاضر ، كما يتوقف مستوى العمالة الصناعية ايضا على معدل تكوين راس المال اللازم لشراء المعدات من الارباح الصناعية أو عن طريق القطاع الزراعى فى شكل مواد غذائية أو مواد أولية [٥].

وتعمل زيادة الانتاجية الزراعية ايضا على زيادة الفائض الزراعى القابل للتسويق ومن ثم ترتفع الدخول الزراعية فتتسع السوق ويزيد الطلب على المنتجات الصناعية سواء الاستهلاكيةأو الرأسمالية ، وبذلك تعمل زيادة الانتاجية الزراعيةكدافع الى المزيد من الاستثماراتالصناعية لمواجهة زيادة الطلب على المنتجات الصناعية فى نطاق القطاع الزراعى .

كما أن هدف زيادة العمالة فى المشروعات العامة يتطلب مواجهة زيادة الطلب على السلع الاستهلاكية وهى سلع غذائية غالبا فى الدول النامية الفقيرة نتيجة زيادة الأجور . وفى ظل الاقتصاديات المتقدمة يتكفل الطلب بخلق العرض من السلع الاستهلاكية الصناعية غالبا وهو ما لا يحدث فى الدول النامية التى تعانى من نقص فى الموارد فينعكس الطلب فى تضخم نقدى (١) . ولذلك فان النجاح فى زيادة الانتاجية الزراعية لمواجهة الزيادة فى الدخول وبالتالى الزيادة فى الطلب على السلع الزراعية سوف يساعد على استيعاب جزء من فائض العمالة فى القطاعات غير الانتاجية وهى بصفة عامة تمثل المشروعات العامة .

وحيث تتميز الزراعة فى الدول النامية بوجود المزارع صغيرة الحجم كوحدات انتاجية ، فان هذا القطاع يفتقر الى وجود طبقة من اصحاب المزارع تعمل على قيادة القطاع الزراعى للقيام بمهمة تحقيق الفائض فى الانتاج الزراعى ، وتبدو الحاجة شديدة الى وجود طبقة تتخلل المجتمع الزراعى تكون مهمتها تعبئة الموارد للانتاج التجاريوليس للانتاج بغرض الاستهلاك الذاتى وتكون قادرة على استخدام ثمار التكنولوجيا الزراعية بل يتعدى دورها الى الانتاج والتسويق واعادة الاستثمار وبذلك يكون لها نشاط فى جميع الاسواق فى المجتمع : سوق العمل ، سوق السلع والسوق المالية ومن هنا تتضح أهمية وجود مثل هذه الفئة ، وبصرفالنظرعمن يقوم بعمل هذه المجموعة سواء كانوا

---

(١) Sen, Amartya : Employment, Technology and Development, Oxforl, London 1975, P. 85

أصحاب الاراضى الزراعية أو مدير المزرعة فى النظام الشيوعى ، أو تقوم به الحكومة عن طريق التعاونيات ، وقد لعبت فئه أصحاب الاراضى دورا حاسما فى الزراعة فى اليابان التى كانت فى منتصف القرن التاسع عشر تمثل نموذجا للدول ذات الاقتصاد المزدوج مع وجود فائض فى العمالة كما هو الحال فى الدول النامية حاليا ومع متوسط الدخل للفرد ربما كان أقل من متوسط دخل الفرد فى الهند فى الوقت الحاضر ومع ذلك حققت اليابان نجاحا فى عملية التنمية الاقتصادية من خلال النجاح المستمر فى تحقيق معدل مرتفع للانتاجية الزراعية استخدمت كفائض للاستثمار فى القطاع الصناعى ، والمثير حقا أن ذلك تم بواسطة الجهود الفردية لمجموع المزارعين الذين عملوا لمضاعفة أرباحهم من خلال الانتاج والتسويق . ولقد قام أصحاب الاراضى بدور صاحب العمل فى القطاع الزراعى الذى انيط به تحقيق فائض الانتاج الزراعى وفى نفس الوقت لعب دور صاحب العمل الصناعى بقيامه بالاستثمار فى الصناعة مستخدما أفراد الاسرة كعمال بالاضافة الى عدد قليل من العمال الآخرين ، وبذلك جاء الاستثمار فى جانبة الاكبر من داخل القطاع الزراعى والمبالغ التى ادخرها المزارعون ولم تساهم الحكومة الا بدور ضئيل للغاية . وهذا ما يفسر ذلك العدد الهائل من المشروعات الصناعية الصغيرة فى اليابان وقد كان من المهم أن يكون لدى صاحب الارض فى هذه الحالة الحافز القوى للقيام بعملية الادخار فى ظل غياب المؤسسات المالية التى تعمل كوسيط بين المدخر والمستثمر ، فقد كان يقدر فرص الاستثمار المتاحة ويعمل على تحقيق الادخار اللازم لها (١) .

وتعمل زيادة الفائض الزراعى الى أعادة توزيع العمالة على القطاعات الاقتصادية عن طريق جعل ظروف التبادل السلعى بين الزراعة والصناعة فى غير صالح الزراعة ، اذ يترتب على زيادة الانتاج الزراعى انخفاض أسعار السلع الزراعية مقارنة بأسعار السلع الصناعية فترتفع الأجور الحقيقية للعمالة الصناعية وتحدث فجوة بين مستويات الأجور الزراعية والصناعية ، فيدفع ذلك العمال الزراعيين الى الانتقال الى الصناعة ، وبزيادة العرض من العمالة فى القطاع الصناعى تعود الأجور الصناعية الى التوازن مما يشجع أصحاب العمل على الاستثمار من جديد فيرتفع الطلب على العمالة الصناعية من ناحية وبالتالى يزيد الطلب على السلع

(١) John C.H. Fei and Gustav Ranis : Development of the labour surplus economy — The economic growth center Yale University — Richord D. Irwin, Inc. Homewood, Illinois 1967, P. 165.

الغذائية من ناحية اخرى فيؤدى هذا بالتالى الى تشجيع اصحاب الاراضى الزراعية على زيادة الانتاجية الزراعية للاستفادة من ارتفاع الأسعار لهذه المنتجات ، وتتكرر الدورة عن طريق قوى السوق حتى يتم تحويل فائض العمالة من القطاع الزراعى الى الصناعة ويحدث توازن فى مستويات الأجور فى القطاعين ، وهذا التوازن لايعنى تساوى الأجور لنفس المستوى من المهارة المهنية وانما يكون هناك تفاوت فى الأجور فى مقابل ارتفاع تكلفة المعيشة فى المدن . عندما يتم توزيع العمالة على القطاعات تقوم الاكتشافات العلمية والتكنولوجية بدور الحافز على الاستثمار فى الصناعة او الزراعة ، حيث تؤدى هذه الاكتشافات الى زيادة فرص الاستثمار ويصبح الاقتصاد غير معتمد على الادخار كعنصر قيادى للأستثمار .

وقد يثار تساؤل مضمونه انه على المدى القصير يمكن ان يؤدى انخفاض أسعار المنتجات الزراعية كنتيجة لزيادة الانتاجية الى ميل اصحاب الاراضى الزراعية الى عدم زيادة الانتاجية الزراعية وبذلك تتوقف الدورة اللازمة لاعادة توزيع العمالة لصالح الصناعة ، وفى الواقع ان ذلك ممكن ولكن على المدى الطويل ومع زيادة الطلب على المنتجات الزراعية نتيجة الاستثمار الجديد فى الصناعة يقوم أصحاب الاراضى بزيادة الانتاجية لمواجهة الطلب على هذه المنتجات من العمالة الصناعية الجديدة ، وهذا الطلب يكون كبيرا فى حجمه تبعا لما اذا كان استهلاك هذه العمالة الصناعية الجديدة من المواد الغذائية يعادل مستوى الكفاف او كان يتجاوزه عندما كان هؤلاء الاشخاص يعيشون فى القطاع الزراعى . وثم افتراض ايضا ان يتجه أصحاب الاراضى الزراعية عند انخفاض اسعار منتجاتهم الى استثمار ارباحهم التى حققوها نتيجة الفائض الزراعى فى استثمارات صناعية وبذلك يتحقق التوازن بين القطاعين عن طريق ميكانيكية قوى السوق وهذا بدوره يؤدى الى تحويل العمالة الزراعية الفائضة الى الصناعة حتى مع ثبات حجم رأس المال الصناعى والقضاء على الفجوة فى الاجور بين القطاعين كنتيجة انخفاض الاجور الصناعية التى تحدث عند توقف زيادة الانتاجية الزراعية . ان زيادة حجم العمالة الصناعية على المدى الطويل مع زيادة الارباح الصناعية نتيجة انخفاض الاجور فى الزراعة وانتقال العمالة الزراعية الرخيصة الى الصناعة تشجع على الاستثمار الصناعى فيستمر التحويل من الزراعة الى الصناعة الى ان يصل الاقتصاد الى نقطة التحول الاقتصادى والوصول الى مرحلة النمو الكامل التى تنخفض عندها نسبة العمالة الزراعية الى مجموع القوى العاملة مع ارتفاع نسبة العمالة الصناعية .

المبحث الرابع

القطاع الزراعى كمورد للمواد الاولية وسوق للصناعة

ان زيادة الانتاجية الزراعية امر حيوى للقطاع الصناعى من ناحية توفير المواد اللازمة للصناعة كمدخلات انتاج خاصة بالنسبة للصناعات التحويلية كصناعة المنسوجات او تصنيع المواد الغذائية او صناعات الاخشاب بالنسبة للدول التى تتمتع بوجود غابات ، او تصنيع الاسماك فى الدول التى لها شواطىء غنية بها .

غير ان تنوع الانتاج الزراعى لمواجهة الطلب من جانب الصناعة تتحكم فيه اعتبارات هامة ترجع لظروف الدول النامية فى الوقت الحاضر ، اذ أن على القطاع الزراعى مواجهة الطلب على المواد الغذائية نظرا للزيادة العالية فى معدل نمو السكان والذى يبلغ فى المتوسط ٢ر٥٪ سنويا ، وهذا ما يجعل مرونة الطلب على السلع الغذائية فى الدول النامية منخفضة بحيث يزيد كلما انخفض نصيب الفرد من الدخل القومى . بمعنى ان زيادة الدخل تتجه مباشرة الى زيادة الطلب على المواد الغذائية ، ويقدر ان يصل معدل نمو الطلب على السلع الغذائية ٣٪ سنويا مما يشكل تحديا خطيرا للقطاع الزراعى فى هذه الدول ، واكثر من ذلك فان معظم الزيادة فى الطلب تاتى من جانب سكان المدن والعمالة فى القطاع الحديث ، اى من فئات لا تساهم فى الانتاج الزراعى وعلى العمالة الزراعية ان تزيد من انتاجيتها ليس فقط لتلبية احتياجاتها وانما لتلبية احتياجات القطاعات الأخرى وبنسبة أقل من القوى العاملة كلما سار الاقتصاد بنجاح فى عملية اعادة توزيع العمالة ، ونظرا لانخفاض مستوى المعيشة فى الدول النامية فان الطلب على الغذاء يتركز فى المواد النشوية والحبوب وهى مواد تمثل حوالى ٨٥٪ من الطلب فى كثير من هذه الدول (١) وهذا ما يحد من قدرة القطاع الزراعى على توفير المواد الاولية للصناعة ويجعله مثقلا بعبء توفير الغذاء للسكان فى مجموعهم . ولم يكن هذا حال الدول الصناعية عندما بدات عملية التنمية الصناعية ، فمن ناحية لم تواجه معدلات عالية فى النمو السكانى بالقدر الذى يسود الدول النامية حاليا ، ومن ناحية أخرى لم تواجه ضرورة الاعتماد على القطاع الزراعى لتأمين احتياجات الصناعة من المواد الأولية أو احتياجات السكان من المواد الغذائية ، اذ انها اعتمدت على الواردات الخارجية

---

(١) Gerald M. Meier : Leading issues in Economic Development — Second edition, Oxford University Press, 1971, P. 412-413.

من مستعمراتها التى حولتها إلى مزارع تخدم أغراض التنمية الصناعية فيها ، واحيانا حصلت على وارداتها من المواد الغذائية والمواد الأولية للصناعة فى مقابل صادراتها من المنتاجات الصناعية ، أو تم تمويل هذه الواردات من عائدات الاستثمارات التى قامت بها فى الدول الاخرى . ولكن الدول النامية لاتستطيع تأمين احتياجاتها الزراعية على هذا النحو أو الحصول على النقد الأجنبى لتمويل هذه الواردات ، ولهذا يقع العبء على القطاع الزراعى كاملا للوفاء بهذه المتطلبات للصناعة . بل حتى بالنسبة للدول النامية التى يمكنها تأمين النقد الأجنبى لتمويل الواردات الاولية أو الغذائية فان الطريق المفتوح أمامها لذلك هو زيادة صادراتها من الانتاج الزراعى من السلع الاخرى .

ان العلاقة بين الزراعة والصناعة التحويلية تعطى مثالا بسيطا لحالة التوازن المطلوب للنمو الاقتصادى فى الدولة فحين يعجز القطاع الزراعى عن تحقيق فائض من الطعام يزيد عن حاجته فانه لايوجد حافز لقيام الصناعة ذاتها اذ لا توجد فى هذه الحالة السوق الكافية لما ينتجه القطاع الصناعى من سلع (١) ، وفى نفس الوقت فان زيادة الانتاجية الزراعية تجد الحافز عليها فى وجود السوق الكافية للمنتجات الزراعية بحيث ان تخلف القطاعات غير الزراعية ينعكس على الانتاجية الزراعية ، وعلى ذلك يتعين على كل قطاع اقتصادى أن يكفل السوق اللازمة للقطاع الآخر ويلزم أن يتطور كل قطاع بالتوازى مع القطاعات الاخرى ، وكما ان زيادة الانتاجية الزراعية قد تتوقف فى مرحلة لاحقة ان لم توجد السوق الكافية للانتاج الفائض ، فانه كذلك بالنسبة للاستثمار الصناعى دون الزيادة فى الانتاجية الزراعية قد يؤدى الى زيادة حجم العمالة فى البداية ولكن بعد فترة من الزمن تقل فرص العمل باستمرار الى أن تتلاشى رغم زيادة استثمارات راس المال بسبب عدم وجود فائض زراعى يزيد من دخل القطاع الزراعى لامتصاص ناتج الاستثمار الصناعى . وعلى ذلك يعتبر النمو المتوازن للقطاعات ضرورة من أجل توزيع العمالة ولتحقيق النمو المتواصل ، وتبدو صعوبة الاعتماد على السوق الاجنبية سواء بالنسبة للانتاج الزراعى أو بالنسبة للانتاج الصناعى وذلك فى ظل ظروف التجارة الدولية فى الوقت الحاضر على النحو الذى سنتعرض له فيما بعد .

ويبدو أن هناك تعارض بين دور القطاع الزراعى فى تحقيق الفائض الزراعى الذى يمكن اعادة استثماره فى الصناعة ، اى تحقيق هدف

---

(١) Mabro, Robert and Samir Radwan : The industrialization of Egypt 1939-1973 — Policy and performance. Clarendon Press. Oxford — London 1976, P. 30.

الادخار ، وبين دور هذا القطاع فى تأمين السوق للانتاج الصناعى ، اى زيادة القدرة الشرائية للقطاع الزراعى لا متصاص السلع الصناعية وهو تعارض حقيقى يحتاج الى اتخاذ موقف لدعم دور القطاع الزراعى فى واحد من المجالين دون الآخر على الاقل ووضع أولوية لأحد الهدفين على المدى القصير . كما أن نوعية الاستثمار الصناعى تقرر أىالهدفين أولى بالاختيار : فالاستثمار فى الصناعات الكبيرة ذات النطاق الكبير تتطلب سوقا كبيرة ، اى تتطلب زيادة القوة الشرائية ويتعين بالتالى الاعتماد على السوق فى نطاق القطاع الزراعى ، أما تبنى سياسة استبدال الواردات واقامة صناعات لاستبدال الواردات من الخارج فانها لا تتطلب زيادة فى القوة الشرائية وانما تعتمد على القوةالشرائية الموجودة فعلا ولكنها تتطلب زيادة حجم الادخار بفرض الاستثمارفىمثل هذه المشاريع الصناعية . ونفسالشىء صحيح فيما يتعلقبالاستثمارات التى يقصد بها الانتاج الصناعى للتصدير أو الاستثمار فى المشروعات التى لاتنتج سلعا تحتاج الى قوة شرائية كمشروعات الخدمات العامة الاجتماعية والصحية والتعليمية ، فان هذه المشروعات تحتاج الىزيادة تكوين راس المال عن طريق الادخار أكثر مما تحتاج الى قوةشرائية (١)، وهذا من ناحية اخرى يعنى أن تكوين راس المال عن طريق زيادة الانتاجية الزراعية وتحقيق الفائض الزراعى مطلوب فى المراحل الاولى للتنمية التى تتميز بالحاجة الى مشروعات الهياكل الاساسية . وفى مراحل لاحقة وبعد أن تستوعب مشروعات البنية الاساسية جزءا كبيرا من فائض العمالة سوف يزيد الدخل القومى ودخل الفرد بالتالىويتولد الطلب على السلع الصناعية بعد النجاح فى زيادة الانتاجية الزراعية ، وبذلك تدعو الحاجة الى قيام مشروعات صناعية لتوفير السلع الصناعية ، اى أن السوق للمنتجات الصناعية توجد أولا ثم تقام الصناعات اللازمة لها (٢) .

فى جميع الاحوال فان الفائض الزراعى يجب أن يتجاوز القدر اللازم لمواجهة الطلب على السلع الغذائية ، وبمعنى آخر يتعينأنيكون معدل نمو الانتاج الزراعى أعلى من معدل زيادة السكان بصفة عامةحتى يتحقق فائض يمكن استثماره فى الصناعة عن طريق الادخار فى المرحلة

---

(١) Gerald M. Meier : Leading issues in Economic Development — Second edition, Oxford University Press 1971, P. 418.

(٢) Mabro, Robert and Samir Radwan : The industrialization of Egypt 1939-1973 — Policy and performance. Clarendon Press. Oxford — London 1976, P. 30.

الاولى ثم زيادة القوة الشرائية بزيادة الدخول لخلق الطلب على السلع الصناعية فى مرحلة تالية ، وفى كل من الحالتين يتم اعادة توزيع العمالة على القطاعات لصالح الصناعة وتتقلص اهمية قطاع الزراعة كمصدر للعمالة وتبدأ الارباح الصناعية تدخل كعنصر من عناصر الادخار لتكوين راس المال . ومع مواصلة تكوين راس المال من الفائض الزراعي والارباح يستمر شرط التنمية الصناعية وزيادة فرص العمل الجديدة ، وعلى ذلك فان العوامل التى تحدد مدى النجاح فى تكوين راس المال اللازم للاستثمار الصناعى هو أولا الفائض الزراعى وحجمه بالاضافة الى حجم الارباح الصناعية فى وقت معين ، ان راس المال هذا عبارة عن مقدار الزيادة فى الناتج الزراعى والصناعى عن الاستهلاك ، بمعنى آخر فان العوامل المؤثرة على تكوين راس المال اللازم للاستثمار هى انتاجية العمل والاستهلاك الفردى فى كل قطاع ، فاذا اعتبرنا ان عامل الاستهلاك الفردى نتيجة أكثر منه سببا لعامل الانتاجية العمالية ، امكن القول بأن العنصر الحاسم فى عملية التنمية هو زيادة الانتاجية بالنسبة للعامل ويعتبر مؤشرا لمدى نجاح او فشل جهود التنمية فى الاقتصاد القومى . وثمة عاملان يحددان معدل الزيادة فى الانتاجية لعنصر العمل : معدل تكوين راس المال والتغيير التكنولوجى حيث يحدد العامل الاول كمية العناصر المادية التى تتحد مع عنصر العمل لتحقيق الوظيفة الانتاجية اما العامل الثانى وهو التغيير التكنولوجى فهو يحدد نوعية العناصر وكفاءة أدائها فى عملية الانتاج ، وهذا ينطبق على القطاع الزراعى كما ينطبق على القطاع الصناعى .

فمهمة الفائض فى الانتاجية الزراعية العمل على توفير العناصر المادية التى تدخل فى العملية الانتاجية والتى لايمكن بدونها استخدام عنصر العمل ، وهذه العناصر المادية تكون فى صورة راس المال من خلال الادخار الزراعى ، او كمدخلات انتاج فى صورة مواد أولية خاصة فى حالة الصناعات التحويلية . ان الاستفادة من التقدم التكنولوجى تتطلب فى المقام الاول تكوين راس المال للاستثمار ثم تأمين السوق الكافى لامتصاص الانتاج الكبير الذى يحققه التقدم التكنولوجى ، وبدون هذا التوسع فى السوق خاصة فى نطاق القطاع التقليدى حيث يعيش ٧٠٪ من السكان لا توجد فرصة حقيقية للتوسع فى الصناعة بصفة عامة .

الفصل الثاني

القطاع الصناعي وسياسات تنمية العمالة

لقد ظهر من خلال خصائص العمالة فى الدول النامية انخفاض نسبة العمالة الصناعية الى مجموع القوى العاملة فى هذه المجموعة من الدول ، بحيث أعطى هذا الانطباع بأن التنمية الاقتصادية مترادفة مع تعبير « التصنيع » من أجل تحويل العمالة الى نشاط صناعى بعيدا عن الزراعة بوجه خاص . ولذلك تبدو أهمية قطاع الصناعة فى مجال تخطيط سياسات العمالة فى هذه الدول . ولكن قد يكون من الممكن أن هذا المنطق فى حد ذاته غير صحيح باعتبار أنه يعتمد فى صحته على التجربة التاريخية المستمدة من الدول الصناعية والتى قد لا تتفق مع ظروف الدول النامية فى الربع الاخير من القرن العشرين ، أن اختلاف الدول النامية حاليا من حيث الوضع الاقتصادى والعمالة يبرر الاعتقاد بأن نمط النمو الذى حققته الدول الصناعية حاليا ليس فقط لايناسب الدول النامية وانما قد يبدو مستحيل التحقيق . فالانفجار السكانى فى العالم النامى يعتبر سابقة تاريخية تفرض حلولا للمشاكل الاقتصادية تختلف عما يمكن أن يستفاد من تجربة دول لم تواجه تحديا بهذا النوع أو الحجم . كما أن هناك حقيقة هامة للغاية مؤداها أن الدول النامية حاليا تحاول التقدم للامام من خلال اطار دولى يتناقض مع ماكان عليه العالم عند بدء مراحل النمو فى الدول الصناعية ، فلم يكن هناك تقسيم للدول كدول صناعية وأخرى متخلفة ، ولذلك فان وجود الدول الصناعية حاليا يفرض اتجاهات اقتصادية تختلف عما اتبعته هذه الدول ذاتها .

على كل حال فاننا نحاول فى هذا الفصل دراسة سياسات العمالة فى قطاع الصناعة على النحو التالى :

١ ـ المبحث الاول : أهمية سياسة التصنيع .

٢ ـ المبحث الثانى : عوامل اختيار الصناعة الملائمة للدول النامية .

٣ ـ المبحث الثالث : استيعاب فائض العمالة فى الصناعة الريفية .

المبحث الاول

اهمية سياسة التصنيع

من المعتقد ان قطاع الصناعة هو القطاع الذى يمكن الاعتماد عليه لزيادة حجم العمالة والانتاج القومى ، وقد راينا أن دور القطاع الزراعى بصفة خاصة والقطاع التقليدى بصفة عامة محدود للغاية فى مجال توفير فرص العمل اللازمة لاستيعاب فائض العمالة فى الدول النامية بسبب استنفاذ معظم الارض الزراعية أو القابلة للزراعة ، بل انه لا يمكن للقطاع الزراعى أن يكون هو القطاع الرئيسى فى الاقتصاد القومى من ناحية توزيع العمالة على القطاعات الاقتصادية حتى وان استطاع زيادة انتاجيته ، اذ أن توزيع العمالة على القطاعات يعتبر مؤشرا لمدى النمو الاقتصادى ووصول الاقتصاد الى مرحلة النمو الكامل فيتعين أن تنخفض نسبة العاملين فى الزراعة الى مجموع القوى العاملة وان ارتفعت نسبة مساهمة القطاع الزراعى فى الناتج القومى الاجمالى نتيجة زيادة الانتاجية لهذا القطاع ، وبالتالى تزيد نسبة العاملين فى الصناعة الى مجموع القوى العاملة ، وكلما نجح الاقتصاد فى تحقيق زيادة نسبة العمالة الصناعية بمعدل سريع كلما وصل الاقتصاد القومى الى مرحلة متقدمة للنمو . ويرجع السبب فى ذلك الى أن تحويل العمالة من قطاع الزراعة الى الصناعة يعنى تحويلهم الى عمل أعلى انتاجية فيرتفع الدخل ويتحقق لهم مستوى أعلى من المعيشة (١) . ان زيادة الانتاجية فى قطاع الزراعة يؤدى الى انخفاض أسعار المنتجات الزراعية لانخفاض مرونة الطلب عليها مما يؤدى الى الاستغناء عن العمالة الزراعية ويلزم ايجاد فرص عمل لهم فى قطاعات أخرى أهمها الصناعة . ورغم أن مشكلة الدول النامية ترجع الى انخفاض انتاجية القطاع الزراعى وانه يلزم رفع هذه الانتاجية كشرط ضرورى لاستيعاب العمالة الناقصة فى الزراعة ، الا أن ذلك لا يمكن تحقيقه داخل القطاع الزراعى ذاته وانما باستخدام فائض الانتاج الزراعى لتمويل الاستثمار الصناعى الذى يعمل على زيادة فرص العمل بالصناعة ، ومن هنا تبدو أهمية زيادة العمالة الصناعية كشرط لتحقيق اعادة توزيع العمالة على القطاعات بالنسبة للدول التى تتميز بوجود فائض كبير فى العمالة خاصة العمالة الزراعية ، وتعتبر درجة التصنيع مقياسا أو معيارا لمدى النجاح فى جهود التنمية أكثر من أن يكون التصنيع مجرد نتيجة لعملية التنمية ذاتها .

---

(١) Mabro, Robert and Samir Radwan : The industrialization of Egypt 1939-1973 — Policy and performance. Clarendon Press. Oxford — London 1976, P. 92.

لا تعتبر التنمية الاقتصادية مرادفا للتصنيع : لأن تركيز نسبة عالية من الناتج القومى فى القطاع الزراعى ليس سببا بذاته للفقر ، ولكن السبب الحقيقى هو انخفاض انتاجية القطاع الزراعى ، كذلك فان تركيز نسبة عالية من السكان فى القطاع الزراعى يجب النظر اليه على أنه نتيجة وليس سببا للفقر ، فحيث تنخفض انتاجية الزراعة ويسود الفقر بين سكان الريف تكون نسبة العاملين فى غير الزراعة صغيرة فاذا كان القطاع الزراعى غنيا اتجه حجم القطاعات الاخرى الى الكبر والرخاء . ولذلك فان نمو العمالة الصناعية يتوقف على نمو انتاجية الزراعة لتتجاوز حاجة العمالة الزراعية ولتكفى حاجة الصناعة الى الاستثمار فتزيد فرص العمل فى الصناعة .

ومن ثم يمكن القول بأن حجم العمالة الصناعية يتوقف على عاملين :

١ ـ الزيادة فى الانتاجية الزراعية والتى تحدد بالتالى حجم الفائض الزراعى الذى يمكن استثماره فى الصناعة .
٢ ـ الزيادة فى حجم وطبيعة رأس المال الصناعى والذى يتوقف عليه مستوى انتاجية عنصر العمل .

وتأتى الانتاجية الزراعية أولا فاذا بدأ القطاع الصناعى فى الانتاج تعين عليه تحقيق فائض من الارباح يكفى لاعادة الاستثمار ، أى أن الانتاجية الزراعية والانتاجية الصناعية هما العاملان الاساسيان لجعل الاقتصاد يتقدم نحو النمو واستيعاب فائض العمالة من خلال عمل قوى السوق لعناصر الانتاج وباستخدام سياسات للعمالة من شأنها أن توجه الاستثمار نحو زيادة فرص أكبر للعمل . ومن المعتقد أن الانتاجية الصناعية تعتمد أساسا على تبنى أساليب فنية للانتاج أكثر حداثة واتقانا ، فالتكنولوجيا عالم يشمل المعرفة وأشكال التنظيم للعملية الانتاجية والسلوك الاجتماعى والصناعة هى الحقل المفضل لاختيار التكنولوجيا الانتاجية ولذلك فان عملية التصنيع تمثل الاولوية بين أولويات تنمية القطاعات داخل اقتصاديات الدول النامية .

ولكن الى أى حد ادت الصناعة دورها فى استيعاب فائض العمالة فى الدول النامية ؟ . لقد اتضح أن الانتاجية الصناعية تسير بخطى أوسع بكثير من معدلات نمو القوى العاملة فى الصناعة . فقد بلغت نسبة نمو العمالة الصناعية فى الدول النامية ٢ر٣٪ سنويا بينما بلغ متوسط نسبة الزيادة فى الناتج الصناعى ٣ر٧٪ خلال الستينات وهذا يعنى أن زيادة الناتج الصناعى بمقدار ١٪ لا يؤدى الى زيادة فى العمالة الصناعية

الا بنسبة ٥ر. ٪ ولذلك فانه يجب النظر الى اسباب هذه الظاهرة والبحث عن وسائل زيادة العمالة الصناعية (١) .

ولقد اثار توزيع العمالة على القطاعات الاقتصادية الحالى فى الدول النامية رغم تنفيذ برامج للتصنيع فى معظم هذه الدول شكوكا متزايدة حول كفاية عملية التصنيع كمصدر لزيادة فرص العمل ، اذ لم يحدث انخفاض مطلق فى العمالة الزراعية استجابة لزيادة الطلب على العمالة الصناعية الا فى عدد قليل من الدول النامية ، حتى بالنسبة للدول التى انخفضت فيها نسبة العمالة الزراعية الى مجموع القوى العاملة فقد ظل عدد العاملين بالزراعة فى زيادة مطردة وعلى سبيل المثال فى كوريا حيث صحب النمو الكبير فى الانتاج الكلى والصناعة بين عامى ١٩٥٠ و ١٩٧٠ انخفاض كبير فى نسبة العمالة الزراعية الى مجموع القوى العاملة من ٧٠٪ الى ٥٠٪ ، الا ان هناك زيادة فى العدد المطلق للعاملين بالزراعة ، وخلال الفترة ذاتها زادت العمالة الزراعية فى بنجلاديش باكثر من ستة ملايين شخص مع بقاء نسبة العاملين بالزراعة الى مجموع القوى العاملة فى حدود ٨٥٪ . ورغم ان ثمة اختلاف فيما بين الدول النامية فيما يتعلق بمعدل نمو العمالة الصناعية الا ان الاتجاه العام يشير الى بطء شديد فى هذا النمو لدرجة مخيبة للآمال (٢). ويرجع هذا الى ان العمالة التى تولدها الصناعة نظير كل وحدة من راس المال المستثمر هى اقل منها فى معظم قطاعات الاقتصاد الاخرى ، ولذلك فان الصناعة يمكن ان تصلح لتكون قطاع الاولوية لتحقيق التنمية الاقتصادية وزيادة الناتج القومى ، ولكنها تختلف عن القطاعات الاخرى من حيث توليد فرص العمالة الجديدة وهذا بدوره بسبب الاعتماد على الكثافة الراسمالية فى المشروعات الجديدة واستخدام تكنولوجيا مصممة اصلا فى الدول الصناعية التى تختلف فيها الندرة النسبية لعناصر الانتاج عما هو الحال فى الدول النامية .

ونظرا لفشل الصناعة فى الدول النامية فى استيعاب فائض العمالة وتحقيق معدل لنمو العمالة الصناعية يتجاوز معدل الزيادة السنوية فى القوى العاملة ، فانه يلاحظ ان فائض العمالة يتجه الى قطاع الخدمات الذى تتكدس فيه العمالة بدرجة لاتبررها درجة النمو الاقتصادى للدول

---

(١) J. Mouly and E. Costa : Employment policies in developing countries. London — George Allen & Unwin Ltd. p. 45.

(٢) البنك الدولى ـ تقرير عن التنمية فى العالم ـ ١٩٧٩

النامية ، بحيث أن نمو العمالة فى هذا القطاع هو نتيجة تدابير وقتية تطبقها الحكومة من أجل تخفيف حدة البطالة وليس دلالة على أولوية تعطي لتنمية قطاع الخدمات . ولذلك فان هذا النمو المفتعل للعمالة فى قطاع الخدمات يجب الا يخدع بوصول الاقتصاد القومى الى توزيع العمالة على القطاعات على النحو الذي يكون عليه هذا التوزيع عند بلوغ مرحلة النمو الكامل ، وانما يعبر هذا النمو عن وجود فائض العمالة على نطاق واسع وانتقالها من الزراعة الى القطاع الثالث (١) .

من ناحية أخرى فإن اعتبار درجة التصنيع وحجم العمالة الصناعية معيارا للتقدم ودليلا على النجاح فى التنمية يعنى أن التصنيع لا يمكن أن يكون مجرد نتيجة للتنمية الاقتصادية الشاملة وبالتالى لا يكفي رسم خطط التنمية لتحقيق أهداف معينة دائما ما ترد فى خطط التنمية على أنها أهداف قومية يجب أن تكرس لها كل الجهود ، مثل هدف مضاعفة الدخل القومى فى عشر سنوات أو زيادة نصيب الفرد من الدخل القومى بنسبة معينة على مدى عدد من السنوات غالبا ما تكون عدد سنوات الخطة ذاتها ، فضلا عن أن هذه الاهداف من الشمول والغموض أحيانا لدرجة يصعب معها تحقيقها وهى أهداف سياسية أكثر من كونها أهدافا اقتصادية ، فان النجاح فى تحقيقها لا يعني بالضرورة تحقيق هدف العمالة والتشغيل الكامل للقوى العاملة، فالتنمية الاقتصادية ليست هى تنمية العمالة وتحقيق أحد الهدفين لا يحقق الآخر كنتيجة حتمية ، بل أن هناك من يعتقد بأن التنمية الاقتصادية تزيد من البطالة ، لأن التنمية تزيد من فرص العمل فى مجالات جديدة مثل الصناعة وغيرها وتشجع هجرة العمالة بالتالى من القطاع الزراعى الى المدن ، ولأن فرص العمل أقل من العرض من القوى العاملة المهاجرة من الريف تظهر البطالة السافرة وترتفع نسبة العاطلين عن العمل والباحثين عنه وبذلك تتحول العمالة الناقصة التى كانت تخفيها العادات الاجتماعية فى الزراعة الى بطالة سافرة فى المدن(٢) وهى بطالة تتميز بأنها أكثر حدة ولها آثار اجتماعية وسياسية أكثر

---

(١) روبرت مابرو ـ العمالة ـ اختيار التكنولوجيا ـ الاولويات القطاعية ـ فى « القوى البشرية والعمالة فى البلدان العربية » ـ الامم المتحدة ـ بيروت ١٩٧٩ ـ ص ٢٩ ـ ايضا :

د. عمرو محيى الدين : التخلف والتنمية ـ دار النهضة العربية ـ بيروت ١٩٧٥ ـ ص ٨٥ .

(٢) W. Arthur Lewis : Development planning, the essentials of economic policy, Unwin University books, George Allen & Unwin Ltd., London 1970, P. 76.

خطورة . كما أن التنمية الاجتماعيـة ادت الى المطالبـة بزيادة فرص التعليم سواء للرجل او للمراة واصبح التعليم مطلبا جماهيريا لاتقـدر الحكومات على انكاره مما يؤدى الى زيادة المتعلمين بدرجة تتجاوزقدرة الاقتصاد على توفير فرص العمل التى تتناسب وتأهيلهم العلمى فترتفع نسبة المتعلمين بين المتعطلين عن العمل وهذه نتيجة اخرى من نتـائج التنمية الاجتماعية (١) ولذلك فالتنمية تزيد العـبء الذى يتعين على سياسة العمالة أن تنهض به وليس العكس كما قد يظن .

لا يكفى أن تكون سياسة التصنيع فعالة فى استيعاب قدر كبـير من فائض العمالة وانما يتعين عليها أن تتجنب انتاج السلع التى يقوم بانتاجها القطاع الحرفى ، بمعنى الا يكون القطـاع الحـديث منافسـا للقطاع التقليدى حتى يظل القطاع الحرفى موجودا وتكون أمامه فرصة جيدة للازدهار حتى يقوم بدوره فى توفير مصدر العمل لجزء من القوى العاملة ، وهذا ما حدث فى تجربة اليابان حيث تم استخدام طرق انتاج ذات كثافة عمالية فى الصناعات الصغيرة والصناعة الريفية (٢) .

رغم حقيقة أن قطاع الصناعة فى الدول النامية لا يوفر فى داخـله فرصا كثيرة للعمل ، الا انه تبقى اهمية هذا القطاع فى أن نموه السريع من ناحية الطاقة الانتاجية يظل ذو اهمية كبيرة فى انشاء فرص للعمل فى القطاعات الاخرى المرتبطة بنموه مثل قطاع التجارةوالنقلوالمواصلات والخدمات بصفة عامة ، واثر المضاعف هذا يمكن أن تكون له اهميـة تفوق الدور المباشر الذى يؤديه قطاع الصـناعة لحل مشـكلة فائض العمالة (٣) .

المبحث الثانى

عوامل اختيار الصناعة الملائمة للدول النامية

ان العـامل الجوهـرى وراء الاصرار على التصنيع واعادة توزيع العمالة لصالح قطاع الصناعة هو التفاوت فى انتاجية العامل بين القطاعات

---

(١) المرجع السابق : ص ٧٩

(٢) Gerald M. Meier : Leading issues in Economic Development — Second edition, Oxford University Press. 1971, P. 437.

(٣) Gerlad M. Meier : Leading issues in Economic Development — Second edition, Oxford University Press, 1971, P. 439.

الاقتصادية وارتفاع هذه الانتاجية بدرجة كبيرة فى القطاع الصناعى ، بحيث أن تحويل العمالة من الزراعة الى الصناعة يعنى زيادة انتاجية عنصر العمل وبالتالى مضاعفة الناتج القومى وزيادة نصيب الفرد من هذا الناتج . ولذا فان الاختيار المتاح أمام الدول النامية هو نقل أكبر نسبة من القوى العاملة للعمل فى الصناعة لزيادة الدخل القومى ، وتحقيق معدلات أعلى من الادخار والاستثمار ومن ثم زيادة معدل نمو العمالة الصناعية .

اذا كان الهدف هو زيادة معدل نمو العمالة الصناعية ، فان هذا يدفع الى ضرورة الاختيار بين الصناعات المختلفة من ناحية ، ومن ناحية أخرى الاختيار بين التكنولوجيا المناسبة لظروف الدول النامية والاستثمار فى المشروعات التى تخدم أهداف العمالة . وهذا ما يدعو أيضا الى تحديد حجم المشروعات نظرا لاختلاف مستوى العمالة فى المشروع بحسب نطاقه . كما تختلف مستويات المهارة اللازمة للمشروع تبعا لحجمه ، وثمة اعتقاد بأن اقامة المصانع الكبيرة لا يخدم أهداف سياسة العمالة القائمة على ضرورة استيعاب فائض العمالة ، اذ أن اقامة هذه المصانع يقوم على أساس توقع طلب كبير ولذلك فان رأس المال المستثمر يظل عاطلا ، ان مثل هذه المصانع تستوعب عددا قليلا من العمال وقد كانت مفاجأة للدول التى ركزت خطط التنمية فيها على اقامة الصناعات ذات النطاق الكبير خلال الخمسينات أن تكون عدد الوظائف التى قدمتها الصناعة قليلة ، ولم تكن ذات كثافة رأسمالية عالية واظهرت استجابة ضعيفة لتأثير الاجور ، لان الاجور تمثل جزءا صغيرا من التكلفة الاجمالية للمشروعات الكبيرة (١) .

فالطريقة التى يتم بها توزيع العمل بين العمال وهيكل العمالة داخل المصنع تختلف من مصنع الى آخر من نوع محدد من النشاط الانتاجى ، فهى تعتمد بصفة خاصة على نوع عملية الانتاج ودرجة الميكنة وعلى حجم المصنع ، اذ يوجد اختلاف فى مهارات العمال والواجبات التى يقومون بها ، ففى حين تتطلب العملية الانتاجية فى المصنع الصغير أن يتمتع العمال بمهارات متعددة ، فان الافراد فى تقسيم العمل فى الوحدات الانتاجية الكبيرة يؤدى الى أن يتمتع العمال بقدرات محددة ولكنها أكثر تخصصا ولذلك فان القابلية للاستبدال والحلول بين عمال المصانع الصغيرة تكون أكبر وهى من هذه الناحية أكثر ملاءمة

---

(١) W. Arthur Lewis : Development planning, the essentials of economic policy, Unwin University books, George Allen & Unwin Ltd., London 1970, P. 67.

لظروف العرض من العمال فى الدول النامية ولتعديل الاختلالات فى سوق العمل .

فى حين يرى راى آخر بان الاستثمار فى الصناعات الثقيلة اى الصناعات غير الاستهلاكية يعمل على زيادة معدلات النمو وذلك يرجع الى ديناميكية النمو للصناعات المرتبطة بها والاقتصاديات الخارجية الترتبة عليها ، وان كان الاستثمار فى الصناعات الثقيلة مرحلة تالية لمرحلة الاستثمار فى الصناعات الاستهلاكية (١) .

فى ضوء الرغبة فى تنمية فرص العمل فان ثمة اعتبارات يجب ان تؤخذ فى الاعتبار عند اتخاذ قرار بشأن الاستثمار فى صناعة معينة :

١ — ان نوع الصناعة يحدد حجم العمالة ، ذلك ان صناعات معينة ليس لها اثر فى تشجيع صناعات أخرى كصناعات مرتبطة بها لتقديم مواد اولية مثلا او لاستخدام انتاج تلك المصانع كمواد وسيطة فى العملية الانتاجية لمصانع أخرى ، فالصناعات التى تنتج سلعا استهلاكية يكون لها اثر كبير على خلق صناعات ثانوية لتوريد المواد الاولية او للاستفادة بانتاج غيرها ولذلك فهى تولد فرصا للعمل بدرجة أكبر من غيرها مثل الصناعات المعدنية وصناعات الآلات والمعدات التى لها تأثير ضئيل من ناحية تشجيع قيام صناعات مرتبطة بها (٢) .

٢ — من ناحية أخرى فان حجم المشروع يحدد حجم العمالة ايضا والمهارات التى يتطلبها استثمار معين ، بصرف النظر عن فترة انشاء المشروع ذاته والتى تتطلب عمالة كبيرة من أجل عملية الانشاء فان المصانع الكبيرة لا تتطلب عمالة كثيرة للتشغيل ، ومن المهم الاهتمام بالعمالة التى يولدها المشروع على المدى الطويل حتى وان كانت عملية انشائه تستلزم عمالة من حجم أكبر لان عملية الانشاء مهما طالت فانها فترة مؤقتة فضلا عن أن المشروع فى فترة انشائه لا يقوم بالانتاج مما يحتم العمل على تقصيرها بقدر الامكان حتى وان كانت تستخدم اعدادا كبيرة من

---

(١) د. محمد زكى شافعى : التنمية الاقتصادية — الكتاب الاول — دار النهضة العربية — القاهرة ١٩٦٨ — ص ١٤٢

(٢) J. Mouly and E. Costa : Employment policies in developing countries. London — George Allen & Unwin Ltd. P. 180.

العمال لتقليل الفترة التى يكون فيها رأس المال المستثمر عاطلا عن الانتاج ولذلك فالعبرة بالعمالة اللازمة للتشغيل وتكلفة رأس المال التى يتطلبها توليد فرصة عمل واحدة . والملاحظ انه كلما كبر حجم المصنع كلما تناقص حجم العمالة اللازمة لتشغيله ، وبعبارة اخرى زادت تكلفة توليد فرصة عمل واحدة . ففى الهند مثلا تكلفت ثلاثة مصانع حوالى ٢ بليون روبية ولكنها لم توفر فرص عمل الا لعدد يتراوح بين ١٣٠٠ — ١١٠٠ عامل اى بمتوسط استثمار يبلغ حوالى ٢٨٠٠٠ روبية لكل فرصة عمل واحدة (١) .

ويرجع السبب فى ذلك الى ان الكثافة الراسمالية للمشروع تتناسب تناسبا طرديا مع حجمه ، وانه كلما كبر حجم المشروع تطلب ذلك استخدام الآلات والمعدات فى العملية الانتاجية بمعدل اعلى مما يتطلب زيادة حجم الاستثمار الراسمالى وقل حجم العمالة اللازمة له وبذلك يرتفع معدل الاستثمار لكل فرصة عمل جديدة ، ويعتبر احد اهم اسباب التقصير فى سياسات الاستثمار فى الدول النامية عدم قدرتها على معرفة اهمية المشروعات الصغيرة فى تحقيق التنمية واستيعاب فائض العمالة ، ومن ثم تطوير التكنولوجيا المناسبة لمثل هذه المصانع الصغيرة ، لقد كان من خصائص الثورة الصناعية فى القرن التاسع عشر هو التضاعف السريع لعدد المصانع الصغيرة وليس فقط ظهور عدد قليل من المشاريع الصناعية العملاقة فى مرحلة لاحقة من مراحل التصنيع ومن الملاحظ غياب هذه الحقيقة فى خطط التنمية الاقتصادية فى الدول النامية ، وكما يقول ارثر لويس فان المشكلة نفسية بالنسبة لمعظم الدول النامية قبل ان تكون اقتصادية وانه يجب على الدول النامية عدم التطلع الى اوربا وامريكا لاستيراد التكنولوجيا الصناعية بل عليها الاتجاه للدول التى قامت بتطوير تكنولوجيا مناسبة للمصانع الصغيرة (٢) . ولكن لا يخفى ان المصانع الصغيرة قد لا تتمكن من منافسة المصانع الكبرى وهنا تظهر ضرورة ان تعكس الاسعار الندرة لعناصر الانتاج والا فان الوسائل الانتاجية ذات الكثافة العمالية لن تستطيع المنافسة مع الوسائل الراسمالية الغير مرغوب فيها من وجهة نظر سياسة

---

(١) Mabro, Robert and Samir Radwan : The industrialization of Egypt 1939-1973 — Policy and performance Clarendon Press. Oxford — London 1976, P. 91.

(٢) W. Arthur Lewis : Development planning, the essentials of economic policy, Unwin University books. George Allen & Unwin Ltd., London 1970, P. 60.

العمالة اذا لم تكن هناك حماية حكومية عن طريق استخدام الوسائل المالية .

ومن مساوىء التركيز على انشاء المصانع الكبيرة ان قيامها يتم على أساس توقع طلب كبير ولذلك فان راس المال المستثمر يظل عاطلا ، وبذلك ترتفع تكلفةالوحدة المنتجة ولايستفيد المستهلك من قيام مشروعات النطاق الكبير بتخفيض الاسعار وانما تبقى الطاقة الانتاجية لهذه المشروعات التى لايبررها حجم السوق معطلة ولاتستخدم بكامل طاقتها الانتاجية ، ففى الهند بلغت نسبة استخدام المعدات ٧٤ر٦ ٪ فى عام ١٩٦٧ ، وفى باكستان كانت النسبة ٦٣ر٨ ٪ فقط فى عام ١٩٦٦/٦٥ وذلك طبقا لنظام ساعات العمل المطبق ، وفى بورما كانت النسبة عام ١٩٦٣/٦٢ ، ٢٠ ٪ بالنسبة لصناعة استخراج الزيوت النباتية و ٨٣٪ بالنسبة لبعض الصناعات الغذائية ، كما كانت النسبة فى افغانستان عام ١٩٦٣ هى ٤٣ ٪ بالنسبة لصناعة المنسوجات ، ونفس المعدلات تقريبا كانت سائدة فى دول امريكا اللاتينية حيث بلغت نسبة استخدام الطاقة الانتاجية اقل من ٧٥ ٪ من الطاقة الانتاجية المتاحة وذلك فى امريكا الوسطى عام ١٩٦٢ وفى شيلى كانت النسبة عام ١٩٦٠ تبلغ ٦٠٪ فى قطاع الصناعة الحديثة ، أما فى افريقيا فقد كانت المشكلة اكثر حدة اذ بلغت النسبة فى السودان ما بين ١٥ ـ ٣٠٪ ونادرا ما تجاوزت ٥٠٪ كما تشير الى ذلك خطة السنوات الخمس الصادرة عن وزارة التخطيط سنة ١٩٧٠ (١) . وتترك هذه النسب المنخفضة للطاقة الانتاجية المستغلة دليلا على انخفاض الانتاجية الصناعية لعنصر العمل وراس المال فى نفس الوقت ، فهذه النسب المنخفضة تؤثر على حجم العمالة المستخدمة وربما كانت سببا فى انخفاض معدل العمالة فى المصانع الكبيرة مما يترك اثرا كبيرا على تكلفة الانتاج والاسعار وضآلة الارباح التى يمكن لهذه المصانع تحقيقها كما تشير الى ضعف فرص اعادة الاستثمار ما دامت الطاقة الانتاجية الحالية لم تستغل بعد . ويمكن ارجاع ظاهرة عدم استخدام الطاقة الانتاجية للمصانع الكبيرة بالكامل فى الدول النامية الى ان هذه المصانع مصممة لدول صناعية متقدمة للوفاء بحاجة السوق الكبير من المصانع ، ولا يقصد بصغر حجم السوق فى الدول النامية مجرد صغر عدد السكان وانما ايضا انخفاض الدخول الفردية والتى يخصص الجزء الاكبر منها للوفاء بالحاجات الاساسية من المواد الغذائية

---

(١) J. Mouly and E. Costa : Employment policies in developing countries. London — George Allen & Unwin Ltd. P. 46.

والسكن والملبس ولا تفوز السلع الصناعية الا بقدر ضئيل جدا من الدخل الفردى .

ان الاعتبارات السابقة لا تجعل من الممكن للدول النامية الاستفادة من مزايا الانتاج الكبير واقامة المشروعات الكبيرة ذات الانتاجية العالية بالمقارنة بانتاجية المصانع الصغيرة ، ولا شك أن عامل زيادة الانتاجية له اهمية كبيرة بالنسبة لسياسة العمالة حيث تسمح زيادة الانتاجية بتحقيق معدلات عالية من الارباح فاذا امكن اعادة استثمارها مباشرة بواسطة اصحاب المشروعات او بطريق غير مباشر بواسطة الحكومة عن طريق فرض ضرائب عالية على الارباح ، فان هذا يساعد على استيعاب فائض العمالة فى المشروعات الجديدة ، وقد اثبتت الدراسات وجود علاقة قوية بين الانتاجية وحجم المشروع حسب الجدول رقم (١٨) . وبالنسبة لحالة اليابان فان انخفاض الانتاجية نسبيا بالمقارنة مع امريكا وبريطانيا يرجع الى اختلاف التكنولوجيا المطبقة فى كل منهما ، ولكنها على اى حال تشير الى زيادة الانتاجية مع ارتفاع انتاجية العامل كلما كبر حجم الوحدة الانتاجية على اساس عدد العمال المستخدمين . كما تبدو الفروق فى الدول الصناعية المتقدمة بين الوحدات الكبيرة والصغيرة ضئيلة لان هذه الدول تستخدم نفس التكنولوجيا على اختلاف حجم المشروعات ، وهذه الفروق فى الانتاجية بين الوحدات الكبيرة والصغيرة راجعة الى الاقتصاديات الخارجية وحدها ، كما أن توزيع العمالة على الوحدات الصناعية بحسب الحجم يبين أن توزيع العمالة فى اليابان يشير الى ان الوحدات الانتاجية الصغيرة تكون ذات كثافة عمالية اعلى بكثير من الوحدات الانتاجية الكبيرة اى انها تتبع تكنولوجيا كثافتها العمالية اعلى من تلك الموجودة فى الوحدات الانتاجية من نفس الحجم فى الدول الصناعية المتقدمة فى اوربا . وهذا اثر من آثار نجاح اليابان فى تطوير تكنولوجيا خاصة بها تناسبت مع وفرة العمالة بها خلال فترة نموها الصناعى فى اواخر القرن التاسع عشر ، اذا ما قورنت بالدول الصناعية فى اوربا .

لقد رأينا فى الباب الاول الخاص بخصائص العمالة فى الدول النامية انها تتميز بوجود ازدواج اقتصادى فى القطاعات الاقتصادية بحيث يوجد داخل قطاع الصناعة قطاع حديث يتمتع بميزة استخدام طرق الانتاج الحديثة المستخدمة فى الدول الصناعية المتقدمة وبجانبه قطاع تقليدى لا يزال يعتمد على الوسائل البدائية فى الانتاج وهو قطاع الصناعة الحرفية ، ويمكن تنظيم العملية الانتاجية فى القطاع الصناعى الحديث والكثافة العمالية فى القطاع الحرفى فى مختلف فروع الصناعة الواحدة، وهذه الطريقة مستخدمة فى اليابان عن طريق وجود عدد من الصناعات

الضخمة التى تستخدم الكثافة الراسمالية العالية والمتقدمة جدا وبجانبها عدد كبير من المصانع الصغيرة التى تعتمد على الكثافة العمالية، ففى مجال صناعة بناء السفن على سبيل المثال اعطت شركة كبيرة أعمالا لعدد ٥٣١ مقاول من الباطن عام ١٩٥٦ (١) . وهذا الاسلوب فى تنظيم العملية الانتاجية داخل الصناعة الواحدة قد ساعد على بقاء المصانع الصغيرة ولم تعمل المصانع الضخمة على منافستها فى الانتاج بل على العكس من ذلك تماما ساعدتها على تطوير أساليب العمل داخل هذه المصانع وقدمت لها القروض لذلك الهدف وعملت على استخدام هذه المصانع فى انتاج اجزاء تدخل فى السلعة التى تنتجها المصانع الكبيرة ، ولأن المصانع الكبيرة تمول هذه المصانع الصغيرة ولها مصلحة فى تحسين انتاجها ونوعيته فانها لم تعمل على الضغط على المصانع الصغيرة لتخفيض أسعار منتجاتها باعتبارها المشترى الوحيد لهذه السلع ، وتميزت العلاقة بينهما بوجود روح التعاون لا المنافسة ، كما أن ادخال الوسائل الانتاجية المتقدمة المستوردة من الدول الغربية اقتصر على المجالات التى لا تتنافس فيها هذه الصناعات الحديثة مع الصناعات الاستهلاكية المحلية وبالتالي لم يحدث تأثير سلبى على المشروعات الصغيرة كما يحدث فى الاقتصاديات الاخرى ، وقد ساعد على بناء الصناعة الحديثة دون منافستها للصناعة التقليدية أن الصناعة الحديثة تم اقامتها لمواجهة الطلب الحكومى والعسكرى الذى اتجه أساسا الى منتجات المصانع الكبيرة خاصة فى مجال انتاج المعدات العسكرية وما أن تضاءل الطلب العسكرى الداخلى بسبب ظروف الحرب العالمية الثانية حتى حدث التطور الهائل فى الطلب الخارجى على المنتجات اليابانية التى نافست بنجاح كبير منتجات المصانع الغربية بعكس الصناعات الصغيرة داخل اليابان فقد كان انتاجها للسوق المحلية ولتأمين احتياجات المصانع الكبيرة من القطع والاجزاء ، وبهذه الطريقة تحسنت طرق الانتاج فيها بتحسن الآلات واستخدام أعداد كبيرة من العمال لمواجهة الطلب الكبير فى السوق الخارجية ، ورغم اختفاء الصناعة الحرفية فى اليابان وحلت محلها المصانع الصغيرة فأن تطور القطاع الصناعى جعل من الممكن استيعاب فائض العمالة والقضاء على البطالة بين الحرفيين خاصة أن معدل الزيادة السكانية فى فترة التصنيع لم تكن مماثلة لتلك السائدة حاليا فى الدول النامية . وفى الواقع أن هذا الاسلوب فى تنظيم العملية الانتاجية فى نطاق الصناعة يمثل سبيلا عمليا أمام الدول النامية عليها الاستفادة منه بقدر الامكان وهو يحقق هدفين :

---

(١) Seymour Broadbridge : Industrial dualism in Japan, Frank Cass — London 1976, P. 72.

١ ـ تطوير القطاع الصناعى التقليدى واستنباط تكنولوجيا متوسطة تتناسب مع ظروف الندرة النسبية لعوامل الانتاج فى الدول النامية ولاشك ان هدف تطوير التكنولوجيا هو هدف جوهرى على الدول النامية تحقيقه لزيادة الكثافة العمالية فى الأنتاج .

٢ ـ استيعاب فائض العمالة فى الدول النامية عن طريق زيادة الكثافة العمالية فى المصانع الصغيرة فبعض العاملين الذين لاتستوعبهم الزراعة او قطاع الصناعة الحديثة يمكن استيعابهم فى المصانع الصغيرة التى ترتبط بالانتاج الحديث لتوريد مستلزمات الانتاج ، وقداستطاعت الصناعة اليابانية مثلا ان تحقق هذا الهدف اذ زادت العمالة غير الزراعية من ٣ ملايين عام ١٨٧٢ لتصبح ١٥ مليون عام ١٩٣٠ حيث زادت العمالة فى قطاع الصناعة التحويلية بمقدار ٣ ملايين فى نفس الفترة وهو ما يبين اهمية الصناعة الصغيرة فى هذا المجال (١) .

ورغم انخفاض انتاجية العمل فى المصانع الصغيرة بالمقارنة بانتاجيته فى المصانع الكبيرة الا ان انتقال العمالة من القطاع الزراعى الى قطاع الصناعة الصغيرة يزيد من أنتاجية العمل نظرا لانخفاض انتاجيته فى الزراعة لوجود فائض كبير من العمالة فى هذا القطاع فى صورة عمالة ناقصة . ولا تحتاج الصناعات الصغيرة لاستثمار كبير من راس المال مما يساعد الدول النامية على اقامتها دون اعباء مالية كبيرة ، كما أن تقديم القروض الحكومية للراغبين فى انشاء هذه الصناعة من بين خريجى المعاهد الفنية يخلق طبقة جديدة من الصناعيين تتسم بالمرونة والخبرة التعليمية فى مجال استخدام طرق انتاجية أكثر حداثة ، ويمكن دعم مثل هذه الصناعة عن طريق حماية انتاجها فى السوق المحلية اذا كانت تنتج سلعا استهلاكية أو فرض حماية تشجيعية لها فى مجال المشتريات الحكومية ولدى المشروعات الكبيرة فى القطاع العام أو الخاص اذا كانت تنتج سلعا وسيطة . وهذا الاسلوب مع الحماية التشجيعية يوجد رابطة قوية بين هذه الصناعات الصغيرة والكبيرة ويفرض نوعا من التعاون بينهما لتطوير طرق الانتاج وتوحيد المواصفات القياسية للمنتجات مما يفتح لها مجالات التصدير للخارج .

وتبدو كذلك اهمية تنمية الصناعة الصغيرة فى الدول النامية من ناحية ظاهرة تناقص الطلب النسبى على العمالة الصناعية نتيجة ارتفاع انتاجية العمل باستخدام طرق تكنولوجية فى الانتاج تزيد من الانتاجية

---

(١) Seymour Broadbridge : Industrial dualism in Japan, Frank Cass — London 1976, P. 21.

للعمل ولكنها تقلل معدل استخدامه ، ولذلك فان تطوير قطاع الصناعة الصغيرة يؤدى الى نمو استخدام العمل كعنصر انتاج بسبب استخدام الصناعة الصغيرة طرقا انتاجية ذات كثافة تكنولوجية أقل ويدعم من الاتجاه الى تطوير التكنولوجيا المتوسطة التى تتناسب مع ظروف فائض العمالة فى هذه الدول ، ويخفف من حدة الازدواج التكنولوجى داخل قطاع الصناعة حيث يوجد تفاوت كبير بين الاساليب التكنولوجية المستخدمة فى القطاع الحديث والمستوردة من الدول الصناعية المتقدمة وتلك الطرق البدائية للانتاج السائدة فى القطاع الصناعى التقليدى ، ولذلك تعمل الصناعة الصغيرة كحلقة ربط بين القطاعين وتحد من جنوح القطاع الصناعى الى تعميق الازدواج الصناعى .

المبحث الثالث

استيعاب فائض العمالة فى الصناعة الريفية

ان ضرورة العمل على تنمية الصناعات الصغيرة يدفع الى الاعتقاد بأن المجال الحقيقى الذى يخدم هذا الهدف هو تشجيع ودعم الصناعة الريفية والتى تكون بالضرورة ذات حجم صغير لأنها تقوم أساسا على صناعات تحويلية وتعتمد على الزراعة لتوفير المواد الاولية اللازمة لها ولتوفير العمالة التى تحتاجها . ولقد اثبتت المشروعات الصغيرة فى الريف مقدرتها على الاستجابة للطلب المتزايد على فرص العمل وقامت بتوفير فرص العمل لأعداد كثيرة فى الدول التى انتهجت سياسة تنمية الصناعة الريفية ، وعلى سبيل المثال نمت العمالة فى الصناعة الريفية فى كوريا بمعدل يزيد على ٦٪ سنويا خلال الستينات ، كما نمت هذه العمالة فى جمهورية الصين بمعدل سنوى بلغ ٤ر٧٪ خلال المدة من ١٩٥٦ وحتى ١٩٦٦ . كما يمثل قطاع العمالة غير الزراعية نسبة تتراوح بين ٢٠٪ و ٣٠٪ من قوة العمل الريفية فى شيلى وكولومبيا والهند واندونيسيا وايران وكينيا والفلبين وفنزويلا ، مما يحقق دخلا لجزء كبير من العمالة الريفية (١) .

ان دور الصناعة الريفية لايقتصر على استيعاب جزء من فائض العمالة الزراعية ، ولكنه يعمل أيضا على تخفيف حدة مشكلة البطالة فى المدن ، كما يخدم هدف الحد من تضخم المدن وما يسببه ذلك من ضغط على مرافق الخدمات العامة والانفاق الحكومى على هذه المرافق والذى يؤدى الى استنزاف ميزانيات الدول النامية على خدمات الصحة

---

(١) البنك الدولى - تقرير عن التنمية فى العالم - ١٩٧٩

العامة والطرق فى المدن ومشروعات الصرف الصحى للاحياء الجديدة التى يتكدس فيها المهاجرون من الريف. ولاشك ان سكان الريف يحتاجون تحسين المرافق العامة ولكن انشاء المرافق العامة فى الريف لا يكلف الحكومة نفس التكلفة لتقديم مستوى معين من هذه الخدمات العامة ، فبينما تتطلب الخدمة الصحية فى المدن اقامة المستشفيات الكبيرة بنفقات انشائية عالية فان الخدمة الصحية فى الريف لا تتطلب اكثر من مستوصفات صغيرة يتكلف انشاؤها نفقات اقل . ولذلك فان بقاء اكبر جزء من القوى العاملة بالريف يعمل على توفير النفقات العامة واستخدامها فى استثمارات انتاجية لاستيعاب فائض العمالة فى هذه الدول .

من ناحية اخرى فان الصناعة الاقليمية يمكن ان تعتمد على تصنيع المنتجات الزراعية للاقليم الذى تنشأ فيه وهى بذلك ترفع من الدخل الفردى لسكان الاقليم عن طريق استيعاب فائض العمالة وعن طريق تشجيع زيادة الانتاجية الزراعية بايجاد اسواق لهذه المنتجات لم تكن متاحة من قبل ، كما يشجع انشاء هذه الصناعة التحويلية على الاستفادة من الميزة النسبية التى تتمتع بها بعض الاقاليم فى انتاج سلعة معينة لاختلاف الظروف المناخية مثلا ، مما يرفع من انتاجية العمل على مستوى الاقتصاد القومى ، وهذا مايقتضى الحكومة احيانا ان تتدخل لمنع ازدواجية المشروعات لأن اقامة المشروعات الريفية لايعنى ان يقوم كل اقليم بالانتاج لتلبية حاجته وانما يجب ان تنتج هذه المشروعات لتغطية الطلب على مستوى الاقتصاد القومى مما يتيح لها الاستفادة من مزايا الانتاج الكبير من حيث تخفيض التكلفة والاسعار . ولكن من الافضل ان تعمل هذه المشروعات على استيعاب فائض العمالة فى الاقليم ذاته دون الاعتماد بصفة اساسية على الحصول على اعداد كبيرة من العمالة من اقاليم اخرى ، وذلك ان استيعاب فائض العمالة بالاقليم ذاته يعمل على انخفاض تكلفة الاجور لهذه العمالة التى لا تتطلب نفقات اضافية للسكن أو الانتقال ، ومن ناحية اخرى لا تكلف الحكومة نفقات اضافية لاقامة مزيد من المرافق العامة عند انتقال السكان من مكان الى آخر .

اسباب عدم تشجيع تركيز الصناعة فى المدن :

من وجهة نظر سياسة العمالة فان الحكمة من وراء عدم تركيز الصناعة فى المدن ترجع الى :

١ ـ ان الاجور فى المدن تكون اعلى منها فى الريف بسبب ارتفاع تكاليف المعيشة فى المدن بالمقارنة بالريف ، وبذلك تتجه المشروعات لكى تكون ذات كثافة عمالية اعلى اذا انشئت فى مناطق تكون فيها الاجور اقل مما هى عليه فى المدن .

ب - كذلك فان آثار المضاعف تكون أكبر خارج المدن لأن انشاء صناعات ريفية يؤدى الى ضرورة انشاء المرافق المساعدة لها بدلا من الاعتماد على المرافق الموجودة أصلا فى المدن ، كما أن نجاح مشروع فى منطقة معينة يؤدى الى تشجيع قيام صناعات مساعدة له للاستفادة من انتاجه أو لتقديم مواد أو خدمات له وفى جميع هذه الاحوال فان الطلب على العمالة يزيد (١) .

ولذلك فان من شروط نجاح سياسة انشاء الصناعة الريفية أن تعمل هذه الصناعة على استخدام الوسائل الانتاجية الحديثة التى تزيد انتاجية العمل ورأس المال أيضا ، وأن تنشأ هذه الصناعة بحجم مناسب ويتلاءم مع حجم السوق المتاح للسلعة أو تنشأ التعاونيات بين هذه المشروعات والا واجهت الصناعة الريفية مشكلة ارتفاع تكاليف الانتاج بسبب عدم تصريف الناتج الذى يزيد عن قدرة السوق على الاستيعاب فتترتب على ذلك انتكاسات فيما يتعلق بسياسة العمالة . ويتعين لذلك أن تتم المشروعات الريفية فى اطار سياسة عامة للاستثمار لتنمية الريف وكجزء من سياسة عامة للتوسع الزراعى والتحكم فى أسعار السلع الغذائية التى يترتب على ارتفاعها نتيجة زيادة الطلب عند زيادة الدخل فى القطاع الريفى من الصناعة الاقليمية ، أن ترتفع الاجور بمعدلات تزيد عن الحد المسموح به لتحقيق انخفاض فى تكلفة الانتاج للصناعة الريفية ، فيؤدى الى تحول الصناعة الريفية الى استخدام تكنولوجيا ذات كثافة راسمالية أعلى على حساب هدف استيعاب فائض العمالة الزراعية .

واهمها :

هناك عوامل تعمل ضد اقامة الصناعات الريفية :

١ - ان اقامة الصناعة داخل المناطق الريفية يحرمها من الاستفادة من توفر العمالة الصناعية المدربة داخل المناطق الصناعية بالمدن ، لأن الصناعة الريفية تحتاج الى خلق كوادر فنية جديدة من بين العمالة المتوفرة داخل القطاع الزراعى مما يلقى عبئا كبيرا على عاتق المشروعات الوليدة والتى قد لاتتمكن بمواردها المحدودة ان توفر برامج التدريب التى ترفع من مستوى مهارة العامل الزراعى ، كما ان العمالة الزراعية لم تتعود على نظم العمل فى المصانع والالتزام بمواعيد نوبات العمل داخل المصنع مما يترتب عليه ضياع جزء كبير

---

(١) J. Mouly and E. Costa : Employment policies in developing countries. London, George Allen & UnwinLtd. P. 91.

من ساعات العمل فى التأخير او الغياب عن العمل . ولكننا نعتقد بأن مسئولية الحكومات فى توفير برامج التدريب يمكن أن تؤدى الى توفر العمالة الماهرة اللازمة من بين سكان الريف حيث تعمل الحكومة على نشر التعليم الفنى ومراكز التدريب المهنى للوفاء باحتياجات الصناعة المحلية من المهن المختلفة بل ربما ساعدت الصناعة الاقليمية على تقدير الاحتياجات الفعلية من القوى العاملة على مستوى الاقاليم واعادة تنظيم برامج التعليم والتدريب على ضوء هذه الاحتياجات (١) .

٢ ـ من ناحية اخرى يقال بأن الصناعة فى المدن تتمتع بميزات توافر وسائل النقل للمواد الاولية وللسلع المصنعة كما تتوفر لها خدمات الصيانة والمصارف والاتصال بالدوائر الحكومية لتسهيل اعمالها ، وأن توفير مثل هذه الخدمات فى الريف يعتبر عملية مكلفة للاقتصاد القومى ، ولكن فى جميع الاحوال يتعين على الحكومات ان تعمل على التنمية الاقتصادية للريف وليس من العدل الاجتماعى ان تغفل الحكومة السكان الريفيين ولذلك فان توفير هذه الخدمات لا يرتبط باقامة الصناعات الريفية وانما هى ضرورة حضارية واقتصادية منفصلة عن قيام صناعة فى هذه المناطق فلا تعتبر تكلفة مباشرة لها . ولكن فى حالة ما اذا كان انشاء مصنع واحد أو عدد قليل من المصانع يتطلب انشاء مرافق كاملة من طرق واسكان وشبكات كهرباء وهاتف ، فان ذلك يعتبر تكلفة قد لا تتحملها الدول النامية وقد لاتبررها مرحلة النمو الاقتصادى .

٣ ـ كذلك فان طبيعة فائض العمالة فى الريف تختلف عنها فى المدن : لأن الريف يتميز بوجود فائض العمالة فى صورة عمالة ناقصة قد لا ترغب فى العمل طول الوقت فى الصناعة وانما تبحث عن فرص العمل الاضافى لزيادة الدخل فى نطاق الزراعة ذاتها لانها لا ترغب فى التخلى عن العمل الزراعى (٢) ، أما فى المدن فان البطالة تكون سافرة تتطلب انشاء صناعات لاستيعاب هذا الفائض من العمالة فى الصناعة.

ولكن مع ذلك فان القرار الخاص باقامة الصناعة فى اقليم معين يتوقف على اعتبارات اقتصادية معينة مثل العمل على تنمية فرص

---

(١) Meier, Richard L. : Development planning — McGraw-Hill Book Co., USA. 1965 — P. 272

(٢) J. Mouly and E. Costa : Employment policies in developing countries. London, George Allen & UnwinLtd. P. 96.

العمل فى مناطق مزدحمة بالسكان او لوقف هجرة العمالة من مناطق معينة الى مناطق اخرى لاعتبارات اجتماعية او سياسية اواقتصادية خاصة ، او رغبة من الحكومة فى استغلال ثروات طبيعية او الاستفادة من وفرة المواد الاولية فى احد اقاليم الدولة .

ان عملية انشاء الصناعات الريفية سوف يؤدى الى تغيير جوهرى فى البيئة وينقلها نقلة حضارية كبيرة ، لأن ارتفاع الاجور والدخل الفردى لسكان الريف سيؤدى الى زيادة الطلب على السلع المصنعة من ناحية اخرى ، كما ستفرض عملية التصنيع القيام بتنفيذ مشروعات عامة مثل انشاء مراكز التدريب المهنى المرتبطة بالصناعات الريفية المنشأة او المخططة وتطوير التعليم المحلى فى الريف ، كما سيتم انشاء المرافق الصحية من مستشفيات وغيرها لخدمة العمالة الصناعية الجديدة فى هذه المناطق ، وذلك فضلا عن المؤسسات الاجتماعية ، وهى عوامل هامة فى سبيل علاج التفاوت فى الدخول بين العمالة الصناعية والريفية وتخفيف حدة الازدواج الاقتصادى فى القطاعات الاقتصادية داخل الدولة الواحدة .