الباب السادس

العلاقات الاقتصادية الدولية وسياسة تنمية العمالة

الفصل الاول

الهجرة للتخلص من فائض العمالة

يقصد بالهجرة انتقال القوى البشرية جغرافيا من مكان الى آخر سواء داخل الدولة الواحدة او خارجها ، وتبدو اهميتها فى مجال العمالة فى ان هذا الانتقال للقوى العاملة يشير الى مرونة القوى العاملة للاستجابة الى المتغيرات التى تؤثر فى سوق العمل ، وهى لذلك تلعب دورا فى علاج الاختلال فى سوق العمل بزيادة العرض من العمالة عند ارتفاع الطلب عليها او تخفيض العرض فى حالة انحسار الطلب . ونتناول الهجرة كوسيلة للتأثير على سوق العمل فى ثلاثة مباحث على النحو التالى :

اولا : حجم الهجرة فى الدول النامية .

ثانيا : اسباب الهجرة وخصائصها فى الدول النامية .

ثالثا : آثار الهجرة على الدول النامية .

المبحث الاول

حجم الهجرة فى الدول النامية

تعتبر معدلات الهجرة وتطورها دليلا على سرعة انتقال العمالة من مكان الى آخر او ركودها ، وبصفة عامة تعتبر سرعة الانتقال او القدرة على تحرك القوى العاملة صفة جيدة من صفات سوق العمل الجيد ، وتشير المعدلات العالية للهجرة الداخلية والدولية الى استجابة القوى العاملة لفرص العمل التى تظهر لها فى مناطق جغرافية اخرى من اجل زيادة فرص الكسب وزيادة الدخل . وقد اظهرت الاحصاءات فى الدول النامية أن اكثر من ٣٠٪ من الزيادة التى تمت فى سكان المدن فى الستينات كانت تمثل هجرة من المناطق الريفية الى المدن وفى بعض الدول بلغت نسبة الهجرة ٦٠٪ من مجموع الزيادة فى سكان المدن فى كل من غانا وكوريا وتنزانيا كما بلغت فى كل من ساحل العاج واوغندا اكثر من ٧٠٪ (١) . ومن خصائص توزيع السكان بين المدن والريف

---

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

وجود ارتباط بين حجم سكان المدن والمناطق الحضرية من ناحية وبين درجة النمو الاقتصادى ، حيث تزيد نسبة سكان المدن كلما ارتفع مستوى النمو الاقتصادى كنتيجة لاعادة توزيع القوى العاملة على القطاعات الاقتصادية لصالح الصناعة ، فحيث تبلغ نسبة سكان المدن والمناطق الحضرية فى دول الدخل المنخفض ٢١٪ عام ١٩٨٠ فان هذه النسبة تصل فى دول الدخل المتوسط ٥١٪ وفى الدول الصناعية ٧٧٪ فى نفس العام ، ويوجد دليل قوى على أن معدل نمو سكان المدن والمناطق الحضرية فى الدول النامية يزيد عن نفس المعدل بالنسبة للدول الصناعية مما يدل على ارتفاع معدلات الهجرة الداخلية من الريف الى المدن فى الدول النامية بصورة لا يبررها معدل نمو العمالة الصناعية فيها وهذا ما يجعلها نتيجة وجود قوة طاردة قوية فى القطاع الزراعى ، فقد ارتفعت النسبة المئوية لسكان المدن بالنسبة لمجموع السكان من١٧٪ الى ٢١٪ فى دول الدخل المنخفض ومن ٣٧٪ الى٥١٪ بالنسبة لدول الدخل المتوسط ومن ٦٧٪ الى ٧٧٪ فى الدول الصناعية وذلك بين عامى ١٩٦٠ و ١٩٨٠ ، فاذا أخذنا معدل النمو السنوى فى الاعتبار نجد أن سكان المدن فى دول الدخل المنخفض ارتفع الى ٤٪ سنويا فى المدة من ٧٠ — ١٩٨٠ بينما كان ٧ر٣٪ فى المدة من ٦٠ — ١٩٧٠ ، ولكنه انخفض من ٢ر٤٪ الى ٨ر٣٪ فى دول الدخل المتوسط عن نفس الفترة ومن ٨ر١٪ الى ٢ر١٪ فى الدول الصناعية عن الفترة ذاتها ، ولكن تبقى مع ذلك حقيقة ثابتة أن معدل نمو سكان المدن السنوى يزيد عن معدل نمو السكان بصفة عامة خلال المدة الزمنية سالفة الذكر ، مما يشير الى ارتفاع معدلات الهجرة من الريف الى المدن فى الدول النامية (١) .

كما أن النسبة المئوية لسكان المدن التى يزيد سكانها عن نصف مليون نسمة قد ارتفعت أيضا بصورة واضحة ، اذ ارتفعت من ٣٤ ٪ عام ١٩٦٠ لتصبح ٤٥ ٪ عام ١٩٨٠ ومن ٣٦٪ عام ١٩٦٠ الى ٤٩ ٪ عام ١٩٨٠ ومن ٤٨ ٪ عام ١٩٦٠ لتصبح ٥٥ ٪ عام ١٩٨٠ بالنسبة لدول الدخل المنخفض ودول الدخل المتوسط والدول الصناعية على التوالى . أى أن هناك اتجاه عام لزيادة سكان المدن والمناطق الحضرية عن المناطق الريفية من ناحية وزيادة نسبة سكان المدن الكبيرة بالمقارنة للمدن والمناطق الحضرية من ناحية اخرى وان هذه النسبة الاخيرة تتناقص كلما ارتفع معدل النمو الاقتصادى .

---

(١) البنك الدولى — تقرير عن التنمية فى العالم — وشنطن — اغسطس ١٩٨٠ — ص ١٦٦ — ١٦٧ .

وتبدو اهمية زيادة معدل الهجرة من المناطق الريفية الى المدن فى انها مؤشر على تضاؤل اهمية القطاع الزراعى كمصدر للدخل ، وفضلا عن ذلك تمثل عبئا متزايدا على القطاع الحديث لاستيعاب فائض العمالة المهاجرة من الريف وهى من العمالة غير الماهرة غالبا ، وعبئا على الحكومة لتوفير الخدمات العامة لمزيد من سكان المدن ، ويبدو العبء أكبر فى ضوء حقيقة ارتفاع تكلفة الخدمات والمرافق العامة فى المدن عنها فى الريف . أما بالنسبة للهجرة الخارجية فقد لوحظ بأنها تتركز فى مناطق معينة حيث ان منطقة شمال افريقيا وجنوب اوربا توفران اكثر من ٦ ملايين عامل يعملون فى الدول الصناعية الاوربية فى شمال وغرب اوربا ، كما توجد نسبة كبيرة من المهاجرين من دول امريكا الجنوبية تعمل فى الولايات المتحدة الامريكية بصفة غير قانونية (١) .

وهناك منطقة أخرى جديدة نسبيا من الناحية التاريخية تجذب اعدادا كبيرة ومتزايدة من القوى العاملة الاجنبية للعمل بها ، وهى منطقة الخليج العربى الغنية بمواردها النفطية ، حيث يقدر عدد عمال البناء من الدول العربية غير النفطية ومن جنوب آسيا بنحو مليونين يعملون بدول الكويت والمملكة العربية السعودية والامارات العربية (٢) وتشير احصاءات اخرى الى أن عدد العمالة الاجنبية فى الدول العربية قد بلغ ٢٫٦ مليون شخص يتركز معظمهم فى بلدان الخليج العربى القليلة الكثافة السكانية (٣) .

وتوجد أعداد كبيرة من العمالة المهاجرة من مناطق كثيرة فى العالم تتجه الى جنوب افريقيا للعمل فى صناعة التعدين أو للعمل فى الزراعة فى الساحل الغربى لافريقيا .

وتعتبر الهجرة منفذا رئيسيا لفائض العمالة فى بعض الدول النامية، بلغ مثلا عدد السوريين المقيمين فى الدول العربية الاخرى والاجنبية حوالى مليون ونصف مليون شخص بما فيهم السوريين الذين حصلوا على جنسية اخرى اضافة الى جنسيتهم السورية ومنهم حوالى مليون

---

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

(٢) المرجع السابق . ايضا :

Birks, J.S. and C.A, Sinclair : International Migration and development in the Arab World. Ilo. Geneva 1980, Table : 66, P. 166.

(٣) موسى الدجانى - مشكلة السكان والهجرة فى الخليج - مجلة عالم التجارة - اكتوبر ١٩٧٩

شخص فى أمريكا وحدها (١) . وسواء كانت الهجرة دائمة بقصد الاقامة النهائية فى الخارج او مؤقتة بقصد العمل لمدة زمنية يعود بعدها العامل الى وطنه الاصلى ، فانها تحدث اثرها فى سوق العمل فى الدولة الام او الدولة المستضيفة للعمالة الاجنبية .

وفى دراسة قدمتها منظمة العمل العربية عن هجرة الكفايات من الدول النامية وخاصة من الدول العربية ضمن اعمال مؤتمر العمل العربى فى دورته الثامنة (بغداد ٦ — ١٦ مارس ١٩٨٠) تبين أن حوالى ٤٠٠ر٠٠٠ شخص هاجروا من الدول النامية منهم ١٢٠ر٠٠٠ شخص من الدول العربية وحدها ، وقد استحوذت الولايات المتحدة الامريكية وبريطانيا وكندا على ٧٥٪ منهم وكسبت بذلك ٤٤ر٤٦٦ بليون دولار خلال عشر سنوات من ١٩٦٢ الى ١٩٧٢ ، وهذا المبلغ يعادل ٦٤٪ من قيمة مجموع المساعدات التى قدمتها الدول الثلاث للدول النامية .

وتشير الدراسة الى حجم الخسارة التى تتحملها الدول النامية نتيجة هجرة كفاءاتها العلمية اذ ان حوالى ٧٠٪ من اطباء باكستان و ٦١٪ من عدد المهندسين فى سوريا يهاجرون الى الخارج ، كما ان نسبة ٤٠٪ ممن تلقوا تعليمهم فى الدول المتقدمة قد هاجروا اليها من الدول العربية وهذه الاعداد لا تشمل ذوى التأهيل دون العالى ، وقد ذكرت الدراسة اهم أسباب الهجرة على انها عدم الاستقرار السياسى والظروف الاجتماعية ومستوى المعيشة واحيانا تفضيل الاجنبى على الوطنى فى مجال التوظيف .

المبحث الثانى

اسباب وخصائص الهجرة فى الدول النامية

يمكن ارجاع أسباب الهجرة من الدول النامية الى عدة أسباب منها :

١ — ان هناك مهن أكثر جذبا داخل الدولة النامية نفسها فيندفع الافراد نحوها حتى وان كانت تختلف عن المهن التى تدربوا عليها وفى اماكن واقاليم غير الاقاليم التى نشأوا بها .

٢ — او ان الافراد يستطيعون الحصول على مرتبات واجور أعلى لممارسة المهنة التى تعلموها ولكن خارج اقاليمهم او دولتهم وخاصة فى الدول المتقدمة .

---

(١) د. احمد رجائى — اثر النمو السكانى على التوزيعات الجغرافية — دمشق — ١٩٧٢ .

٣- كما ان للعوامل الاجتماعية اثرها فى دفع الاشخاص الى الهجرة الى الخارج ؛ اذ ان العامل المادى ممثلا فى الاجر قد لايكون هو الدافع للهجرة بالنسبة للاشخاص ذوى التاهيل العالى ، الذين لايجدون داخل دولهم شروطا للعمل تناسب طموحهم مثل العلماء الذين يتجهون الى العمل فى الدول الصناعية التى توفر لهم مجالات البحث والابتكار وتوفر لهم فرص الاستفادة من مستوياتهم العلمية المتقدمة والتى لا تستطيع الدول النامية استغلالها .

٤ - كما ان طبيعة التدريب والتعليم فى الخارج لافراد من الدول النامية لا ترتبط بالاحتياجات وفرص العمل بالوطن مما يدفع هؤلاء الافراد الى البقاء فى الدول التى تلقوا تعليمهم او تدريبهم بها وهم يجدون سوق العمل بهذه الدول مفتوحا لهم لانهم تعلموا طبقا لبرامج تخدم احتياجات سياسة العمالة فى الدول المتقدمة (١) ؛ كما ان نفس القول يصدق بالنسبة لنظم التعليم فى الدول النامية التى لا تخدم اولويات التنمية فى هذه الدول وتكون مستمدة من نظم التعليم فى الدول المتقدمة وطبقا لاولويات الاقتصاد القومى فى الدول الصناعية ، ويقدر ان حوالى ٢٠٪ من الاطباء الباكستانيين يهاجرون الى الدول المتقدمة لان التدريب الذى يحصلون عليه لايتصل مباشرة بالاحتياجات الصحية فى باكستان (٢) .

٥ - وقد نجم عن تشجيع الصناعة على حساب الزراعة فى خطط التنمية للدول النامية تركيز فرص العمل فى المدن وكانت النتيجة الطبيعية لذلك تزايد معدلات الهجرة من الريف الى المدن ، بل ان تركيز الانفاق الحكومى فى المدن سواء فى المشروعات الصناعية التى يتم تركيزها فى المدن الصناعية او فى مشروعات الخدمات العامة جعلت المدن مراكز جذب سواء للعمل او للانتفاع بمستوى الخدمات العامة ، وقد لا يؤدى تصحيح التوازن بين تشجيع الصناعة وتشجيع الزراعة الى انعكاس الهجرة واتجاهها الى الريف ، ولكنه على الاقل سوف يخفض معدل الهجرة الريفية الى الحدود التى يمكن السيطرة عليها وسيفير من الاحتياجات من النفقات العامة لدعم الخدمات والمرافق الصحية والاسكان فى المدن .

٦ - وربما ساهمت الاوضاع السياسية فى الدول النامية واتجاه

---

(١) كلير نادر : الخبراء الفنيون فى الدول النامية - فى « العلم والتكنولوجيا فى الدول النامية » - مؤسسة فرانكلين - القاهرة ١٩٧٣ - ص ٥١٧

(٢) ا.ب.زحلان : مشكلات تعليم القوى العاملة وتنمية وتطوير المؤسسات التعليمية - فى « العلم والتكنولوجيا فى الدول النامية » - مؤسسة فرانكلين - القاهرة ١٩٧٣ - ص ٣٦٠ .

نظم الحكم لتكون دكتاتورية فى الغالبية العظمى لهـذه الدول فى هجرة العقول منها (٢) وتبدو آثار الحكم غير الديمقراطى فى عدم تأمين الحريات الاساسية وحرية البحث العلمى والتفكير ، فضلا عن ان هذه النظم تعمل على تدعيم انصارها عن طريق وضـع جداول مرتبات خاصة لبعض الطوائف مما يؤدى الى شعور العلماء بالغبن والمرارة مما يدفعهم للهجرة مؤقتا او نهائيا ، خاصة ان الحكومة فى الدول الفقيرة هى المصدرالاساسى للعمل ولا يستطيع القطاع الخاص بامكانياته المحدودة توفير الاعمال أو دفع المرتبات التى يطالب بها هؤلاء الافراد .

اما بالنسبة لخصائص الهجرة من الدول النامية فان اهمها :

١ ـ ان الهجرة انتقائية : بمعنى ان افضل عناصر القوى العاملة هى التى تهاجر سواء لانها تتمتع بخصائص سلوكية تجعلهاأقدر العناصر على تقدير مزايا الهجرة والاستفادة منالفرص المتاحة فى سوق العمل بالخارج بفضل كونها عناصر متعلمة ومـدربة تتصـف بروح المغامرة والطموح ، أو لان الطلب على العمالة فى السوق الخارجية يتجه الى انتقاء العناصر الجيدة ، ويساعد على تحقيق ذلك ارتفاع مسـتويات الاجور فى الدول المستوردة للعمال خاصة فى الدول ذات الفائض من عائدات النفط . وتعمل بعض الضوابط التى تضعها الدول لحمـاية العمالة الوطنية ضد العمالة المستوردة على جعل الهجرة عملية انتقائية لان الدول المستوردة للعمالة لديها اختلال فى سـوق العمل يتمثل فى زيادة حجم العرض من العمالة غير الماهرة وعجز كبير فى العمالة الماهرة والاشرافية والمتخصصة وتعمل على علاج هذا الاختلال فى العرض عن طريق فتح باب استيراد العمالة الفنية فقط التى تحتاجها .

ويبدو اثر كون الهجـرة انتقائية فى استنزاف الطاقات البشرية من الدول النامية ، حتى انه بالنسبة لدولة صغيرة مثل لبنان بلغت نسبة المهندسين الذين هاجروا سنويا للاستقرار فى الولايات المتحـدة الامريكية وكندا بين عامى ٦٢ ـ ١٩٦٦ ما يعادل ٣٥٪ من عدد المهندسين المتخرجين سنويا أو نحو ٥٪ من العدد الاجمالى للمهندسين والفنيين ومن فى مستواهم المسجلين فى احصاء عام ١٩٧٠ (٢) .

ومن اهم الخصائص للهجرة من الدول النامية انها تلقائية بمعنى انها غير منظمة رسميا فى معظم الحالات من جانب الحكومات اذ لا توجد

---

(١) Seers, Dudley and Leonard Joy : Development in a divided World. Penguin Books Ltd., Harmonds Worth, Middlesex, England 1971, Table : 6.1, P. 116.

(١) ج.ف. اودروان ، م. فيرنييه : حركة سوق العمل فى لبنـان ـ فى « القوى البشرية والعمالة فى البلدان العربية » ـ الامم المتحدة ـ اللجنة الاقتصادية لغـربى آسيا ـ بيروت ١٩٧٩ ـ ص ٢٣٢

مؤسسة دولية أو اقليمية دائمة تعمل على تنظيم حركة انتقال القوى العاملة بين الدول ، بل ان غياب التنسيق لعمليات الهجرة داخل الدول النامية المصدرة للعمالة أمر مسلم به وكل ما تفعله بعض الحكومات هو وضع قيود وضوابط عامة ليست جزءا من خطة موضوعة انما هى اجراءات وقتية لخدمة أهداف بعيدة عن حماية القوى العاملة وسوق العمل فى الداخل ، ويظهر عدم التنسيق فى الاتجاه الى توزيع المسئوليات تجاه الهجرة بين هيئات مختلفة تنتهج فى غالب الاحيان سياسات غير متسقة مما يسفر عنه تفاقم الاختلال فى سوق العمل ونقص العرض فى العمالة الماهرة المدربة التى تحتاجها هذه الدول وهذا بدوره يؤدى الى عدم المساواة بين الدول المصدرة للعمالة وتلك المستوردة لها فى فرص تحقيق التنمية الاقتصادية .

وسواء بالنسبة للدول المصدرة للعمالة أو المستوردة لها فان سياسة العمالة يجب ان تأخذ فى الاعتبار حركة القوى العاملة بين الاقاليم فى الدولة الواحدة أو الى الخارج أو الداخل ، بحيث يمكن تجنب الاختناقات فى عرض بعض فئات القوى العاملة الناتجة عن ارتفاع معدلات الهجرة سواء بالحد من الاتجاه الى الهجرة أو بتوفير تسهيلات التدريب والتعليم اللازمة لتوفير بعض فئات العمالة التى يزيد الطلب عليها . ونظرا لان الطلب الخارجى غير مستقر سواء من ناحية الحجم أو اتجاهه الى جنسيات معينة دون أخرى فان عملية التنسيق بين الدول المصدرة والدول المضيفة للعمالة تبدو ضرورية عن طريق الاتفاقيات الثنائية لتفادى التغيرات المفاجئة فى حجم الطلب الخارجى أو اتجاهه . وتشير الاحصاءات عن حجم الهجرة واتجاهاتها الى الدول الغنية بالنفط بمنطقة الخليج العربى الى زيادة العمالة الاجنبية فى المنطقة حيث يمثل الطلب عليها ٤٩ر٧٪ سنة ١٩٧٥ ثم ارتفع الى ٥٥ر٧٪ عام ١٩٨٠ من مجموع الطلب على العمالة فى هذه الدول ، الا انه يلاحظ ان الزيادة فى الطلب على العمالة الاجنبية فيها يتجه الى دول آسيا والدول الشرقية والاوربية على حساب الدول العربية ذات الفائض فى العمالة ، فبينما كانت العمالة العربية تمثل ٧٥٪ من مجموع الطلب الكلى على العمالة المستوردة فى الدول النفطية سنة ١٩٧٥ فقد انخفضت هذه النسبة الى ٥١ر٧٪ فقط سنة ١٩٨٠ وزادت نسبة العمالة الاسوية من ١٦ر٨٪ لتصبح ٢٥ر١٪ كما ارتفعت نسبة العمالة من دول الشرق من ٠ر٩٪ الى ١٧ر٤ خلال نفس الفترة الزمنية المشار اليها (١) .

---

(١) J.S. Birks and C.A, Sinclair : International Migration and development in the Arab World. Ilo — Geneva, 1980, Table : 66, P. 166.

اما بالنسبة لدور منظمة العمل العربية فان التعاون الفنى بين اعضاء المنظمة يعتبر من اهم واجباتها حيث ورد بميثاق العمل العربى « ان توافق الدول العربية على تبادل الخبراء والاخصائيين والمعونات الفنية فى مجالات العمل المختلفة » . كما نصت المادة ٣ من دستور المنظمة على انها تهدف الى تقديم المعونة الفنية فى ميدان العمل للدول العربية التى تطلبها (١) .

والحقيقة ان هذا المجال يتيح للدول العربية فرصة جيدة للتعاون فى مجال هجرة القوى العاملة الفنية والمدربة من الدول التى تملك موارد بشرية ... تزيد عن حاجتها الى الدول الفقيرة فى هذه الموارد ولكنها تملك فائضا من راس المال المتاح للاستثمار الا ان الواقع يخالف هذا ولا يؤيده حيث تتجه الدول العربية الغنية بمواردها من النفط الى استقدام القوى العاملة التى تحتاجها من الدول الاسيوية . ويزيد هذا الاتجاه باستمرار كما رأينا .

ومن الواضح ان الظروف السياسية بين الدول العربية فى الوقت الحاضر تلعب دورا كبيرا فى تدعيم هذا الاتجاه بالرغم من تناقضه مع ميثاق العمل العربى الذى يدعو الى تنظيم هجرة العمالة بين الدول العربية لتحقيق التكامل بينها فيما يتعلق بالقوى العاملة فيها .

المبحث الثالث

آثار الهجرة على الدول النامية

لكى تكون الهجرة من الدول النامية بغرض العمل فى الخارج مفيدة للاقتصاد القومى لهذه الدول فانه يجب توافر شرطين لذلك :

اولا : انه لايمكن استخدام العمال المهاجرين بشكل منتج فى الاقتصاد الوطنى .

ثانيا : ان تؤدى الهجرة الى تعويض النفقات التى انفقت على تعليمهم من خلال عائد العملة الاجنبية الناتجة من عملهم بالخارج .

ونتناول هذين الشرطين فى مطلبين على النحو التالى :

---

(١) د. عبد الرؤوف عبد العزيز الجزماوى : العلاقات العمالية الدولية - مؤسسة دار العلوم - الكويت ١٩٧٩ - ص ٢١٠.

المطلب الاول

اثر الهجرة على فائض العمالة

رأينا أن الهجرة عملية انتقائية تؤدى الى نزوح افضل العناصر من القوى العاملة الى الخارج وهى تؤثر على فئات العمالة الماهرة والمدربة اكثر من غيرها وهى نفس العناصر المطلوبة لعملية التنمية بصفة عامة سواء فى الدول المصدرة للعمالة او المستوردة لها وتعمل الاجور المرتفعة فى الخارج على حرمان الدول الفقيرة من تلك الفئة ، فالهجرة قد تؤدى الى مزيد من الاختلال فى هيكل القوى العاملة ، بحيث يجب مقارنة الفوائد الناتجة عن الهجرة بالتكاليف التى يتحملها الاقتصاد نتيجة الاختلالات التي تحدثها والتى تعوق التنمية الاقتصادية (١) ، ولذلك فان الهجرة لا تعمل على التخلص من فائض العمالة بمعنى انها لا تعمل على استيعاب هذا الفائض فى اقتصاديات أجنبية والذى يتمثل فى فائض العمالة الزراعية فى الريف والاعداد الكبيرة من خريجى المدارس والجامعات فى المدن والذين لم يكتسبوا خبرة عملية تؤهلهم للتنافس على فرص العمل بالخارج ، وانما يتجه الطلب على العمالة الاجنبية الى انتقاء فئات العمالة المهنية الماهرة وهى بطبيعتها نادرة فى الدول ذات الفائض فى العمالة ذاتها .

ولا شك أن نقص الفئات المهنية والاشرافية الناتج من الهجرة يعوق عملية استيعاب فائض العمالة داخل نطاق الاقتصاد القومى للدول المصدرة لهذه الفئة ، حيث ان استيعاب فائض العمالة غير الماهرة يعتمد على توفير قدر معين من فئة العمالة الماهرة والعمالة الاشرافية (١) .

كما أن تنمية القطاع الصناعى تعتمد على وجود فائض من العمالة بالقطاع التقليدى خاصة الزراعة ولكن اذا افترض أن هناك هجرة خارجية تجتذب فائض العمالة الزراعية فان ذلك قد يؤدى الى احداث عجز فى العمالة المتاحة امام الصناعة والتى تعتبر شرطا من شروط نجاح عملية اعادة توزيع العمالة لصالح الصناعة وتحقيق تنمية صناعية

---

(١) روبرت مابرو : العمالة - اختيار التكنولوجيا - الاولويات القطاعية - فى « القوى البشرية والعمالة فى البلدان العربية » - الامم المتحدة - بيروت - ١٩٧٩ - ص ٢٠ .

(٢) Sutcliffe, R.B. ; Industry and underdevelopment. Addison-Wesley publishing Co. London 1977. P. 178.

بوجود فائض عمالة زراعية تقبل العمل بالصناعة عند مستوى منخفض للاجور مما يتيح تكوين راس المال الصناعى بمعدل اعلى نتيجة الارباح العالية . وعلى ذلك فان نمو الصناعة فى دول خارجية بمعدل أعلى من نموها داخل الدولة المصدرة للعمالة يؤدى الى اجتذاب العمالة الرخيصة من الدول النامية خاصة تلك التى يطلبها القطاع الصناعى الناشىء فيها مما يعطل عملية التنمية الاقتصادية .

وبالنسبة للدول المستوردة للعمالة فان الهجرة تعمل على الاعتماد على استيراد الاحتياجات من القوى العاملة من الخارج بدلاً من تنميتها محليا ، فلا يجب أن تغرى القدرة الهائلة على تمويل الاستيراد من الخارج الدول الغنية على اهمال تنمية الموارد البشرية الوطنية التى هى اساس عملية التنمية وهدفها فى ذات الوقت . وان يقتصر دور العمالة الاجنبية على تعويض العجز فى بعض الفئات المهنية مؤقتا الى حين يستطيع النظام التعليمى ووسائل التدريب مواجهة الطلب على مختلف الفئات المهنية . واحيانا يؤدى الاعتماد على العمالة المستوردة الى التاثير سلبيا على العمالة الوطنية وفرص العمل المتاحة لها ، بحيث تبدأ العمالة المستقدمة فى منافسة العمالة الوطنية فى مجالات يجب أن تقتصر عليها لانها لاتحتاج الى خبرات أو مستوى معين من المهارة الفنية (١) واحيانا تكون هناك مهن غير مرغوب فيها اجتماعيا داخل الدول الغنية بالنفط ويترتب على وجود فرصة استقدام عمالة اجنبية للعمل فى هذه المهن أن لا يستفيد المجتمع من التغييرات الاجتماعية التى تحدثها عملية التنمية ذاتها بتغيير مفاهيم الناس عن العمل كلما تقدمت عملية التنمية الاقتصادية الى الامام . وهذا من شانه أن يصيب سوق العمل بعدم المرونة لرفض فئات معينة الاستجابة للطلب على العمالة فى هذه المجالات المرفوضة اجتماعيا . بل ان استقدام العمالة الاجنبية فى هذه الحالة يعمل على تعميق المفاهيم الاجتماعية الخاطئة عن بعض المهن خاصة اليدوية .

ورغم أن الهجرة قد تؤدى الى اضرار بسوق العمل فى الدول المصدرة لها اذا اقتصرت على فئات العمالة الماهرة والاشرافية ، الا انه مع ذلك يمكن أن تعمل الهجرة على تخفيف حدة البطالة فى الدول النامية اذا تمت بناء على دراسة لسوق العمل فى كل من الدول المصدرة والدول المستوردة لها ، وبناء على اتفاقيات تحدد حجم ونوعية القوى العاملة

---

(١) ج.س. بيركس ، د.ا. سينكلير : السكان والهجرة الدولية فى الدول العربية - مكتب العمل الدولى - بيروت ١٩٨٠ - ص ١٤٦

ومدة بقاء هذه العمالة بالخارج ، وبذلك تعمل الدولة المصدرة للعمالة على اعداد برامج التدريب اللازمة لجزء من فائض العمالة لديها لمواجهة ظروف الطلب الخارجي على العمل ، وبذلك تتلافى نزوح العمالة الماهرة لديها والتى تعمل فعلا فى مشروعات التنمية الصناعية . وهذا من شأنه أيضا استبعاد ارتفاع أجور هذه الفئة من العمالة الماهرة نتيجة زيادة الطلب عليها .

وثمة مشكلة صعبة تواجه الدول النامية المصدرة للعمالة تأتى من ان هجرة العمالة الى الخارج ليست دائمة وانما هى هجرة مؤقتة يعود بعدها العمال المهاجرون الى دولهم الاصلية ذات الفائض فى العمالة مما يزيد من معدلات البطالة فيها ، وهنـاك دليـل على انخفـاض الطلب الخارجي على العمالة وذلك لأن قطاع الانشاءات فى الدول المستوردة للعمالة خاصة بمنطقة الخليج العربى يمثل حوالى ٤٠٪ وهو قطـاع يتسم بطلب على العمالة الانشائية لفترات محددة وينتهى الطلب حالما تنتهى الانشاءات بعكس قطاع الصناعة الذى يكون الطلب فيه مستمرا لانه يحتاج العمالة للتشغيل والصيانة وهى عمليات مستمرة بطبيعتها . فاذا أخذ فى الاعتبار أن الاستغناء عن العمالة المستوردة يتم أولا بالنسبة لفئات العمالة غير الماهرة ثم العمالة شبه المـاهرة ، فان مشكلة عودة العمالة المهاجرة تمثل تحديا هاما للدول المصدرة لها (١) .

وبالنسبة للعمالة المهاجرة للدول الصناعية الاوربية أو أمريكا ، فانها تكون عـادة أكثر استقرارا فى تلك الدول لأنها فى الغالـب عمالة صناعية أو من المهن التخصصية مثل الاطباء وغيرهم ، ولا تعنى عودتهم اية مشكلة للدول النامية التى هى فى حاجة لمثل هذه الفئات ولكن يوجد احتمال قائم بالنسـبة للعمالة الصناعية غير الماهرة عند حدوث كسـاد اقتصادى فى الدول الصناعية وارتفاع معدلات البطالة حيث تكون فئات العمـال الاجانب عرضـة أكثر من غيرها للبطـالة ، بمعنى أن الدول الصناعية تقوم بتصدير البطالة الى الدول النامية التى ساهمت من قبل بالتضحية بعمالتها لصالح الدول الصناعية ، وهـذا مما يدعو البعض الى المطالبة بتعويض الدول المصدرة للعمالة فى مقابل تلك التضحية كما سوف نشير الى ذلك فيما بعد .

---

(١) Mouly, J. and E. Costa : Employment policies in developing countries. George Allen & Unwin Ltd. London 1978, P. 221.

المطلب الثانى

العائد من الهجرة على الدول النامية

ان اثر الهجرة من الناحية الاقتصادية خاصة فيما يتعلق بالدخل قد تضاءل كثيرا على مستوى العالم وذلك لاسباب اهمها :

اولا : أن التنمية الاقتصادية فى الدول النامية حاليا تعتمد اساسا على العوامل المحلية التى ترتبط بعملية زيادة القوة الشرائية والسوق المحلى .

ثانيا : ولأن التنمية تعتمد على العناصر المحلية فان الهجرة من هذه الدول تلعب دورا ثانويا بسبب الزيادة الهائلة فى السكان فى الدول النامية ، ولذلك فان اثر الهجرة على الدخل القومى ونصيب الفرد منه قد تضاءل ، وان كان ذلك لاينفى أن تأثير الهجرة على بعض الاقتصاديات كبير نسبيا (١) .

ويظهر عائد الهجرة ماليا على الدول النامية فى مجالات ثلاثة هى :

١ ـ توفير عملة أجنبية للدول الفقيرة المصدرة للعمالة .

٢ ـ مصدر للسيولة النقدية للحكومات .

٣ ـ علاج لميزان المدفوعات فى هذه الدول .

وقد حدث ارتفاع كبير فى قيمة تحويلات العمالة المهاجرة الى دولهم الاصلية فى الفترة بين ١٩٧٠ و ١٩٨٠ اذ ارتفعت من ٣ مليار دولار امريكى فى سنة ١٩٧٠ الى ١٧٫٥ مليار دولار فى سنة ١٩٨٠ منها حوالى ٣ مليار الى دول جنوب آسيا وحوالى ٥ مليارات لدول الشرق الاوسط وحوالى ٧ مليارات لدول جنوب اوربا ، وتمثل هذه التحويلات حوالى خمس صادرات السلع فى جنوب آسيا وفى الشرق الاوسط وشمال افريقيا باستثناء دول الفائض فى راس المال . وترتفع هذه النسبة بصفة خاصة فى دول مثل باكستان وبنجلادش والاردن ومصر

---

(١) Thomas, Brinley : Migration in "Approaches to the science of Socio-economic Development" by Peter Lengyel, UNESCO — Paris 1971; P. 105.

والمغرب واليمن الشمالى واليمن الجنوبى والهند وتركيا واليونان ويوغوسلافيا (١) .

الا أن هناك خلاف حول صافى العائد من الهجرة والناتج عن تحويلات العمال المهاجرين من الدول النامية ، لان هجرة الكفايات النادرة تشكل خسارة كبيرة لبعض الدول ، كما أنها تتضمن بعض التكاليف الاقتصادية والاجتماعية التى قد تفوق قيمة العائد من التحويلات النقدية الى الدول النامية المصدرة لهذه العمالة .

ويتم قياس العائد من الهجرة عن طريق تقويم التكلفة الاقتصادية والعائد لعملية الهجرة بالنسبة لدول الاصل ؛ اى مقارنة قيمة التحويلات التى يقوم بها هؤلاء المهاجرين بالمبالغ التى انفقت عليهم . وتختلف عناصر التكلفة والعائد باختلاف طريقة النظر الى كل منهما وهل تقتصر على التكلفة أو العائد من الناحية الاجتماعية أو الفردية (٢) .

فمن ناحية النظرة الفردية يبدو من المنطقى أن الشخص لا يقدم على الهجرة الا بعد أن يكون قد استقر فى نفسه وجود فرصة عمل جيدة فى الخارج ، اى أن العائد الشخصى للهجرة يكون كبيرا بالمقارنة للدخل الذى يمكنه الحصول عليه محليا . أما من ناحية العائد الاجتماعى فان الامر يتطلب عمل تحليل الربح والخسارة بالنسبة لتكلفة الاستثمار فى القوى العاملة وما يقابله من عائد عملها فى الخارج . الا أن الوصول الى نتائج حاسمة فى هذا التحليل للربح والخسارة للاستثمار فى القوى العاملة المهاجرة ، يبدو صعبا لسببين :

١ — أنه توجد تكلفة غير مباشرة للهجرة من خلال اثرها على سوق العمل فى داخل الدولة الأصل والاختلالات فى هيكل العمالة وما يسببه من ارتفاع الاجور وبالتالى ارتفاع اسعار السلع وغيرها من الآثار غير المباشرة على تكلفة الانتاج نتيجة غياب عنصر العمالة الماهرة وانخفاض الانتاجية للصف الثانى من العمالة التى تحل فى العملية الانتاجية محل العمالة الماهرة المهاجرة ، وتبدو المشكلة أن عناصر التكلفة غير المباشرة المذكورة لا يمكن تقويمها نقديا بسهولة والى أن يتم ذلك فان مشكلة تقدير عائد الهجرة تظل بلا حل حاسم .

٢ — بل انه لو امكن الوصول الى تقدير التكلفة غير المباشرة وتم الوصول الى معرفة بعض المهن التى تحقق صافيا من الربح فانه تبقى مشكلة اتخاذ قرار فيما يتعلق ببرامج التدريب اللازمة لاعداد من يتم تصديرهم للخارج وتقدير الاعداد من كل مهنة ، لأن المشكلة تتعلق

---

(١) البنك الدولى — تقرير عن التنمية فى العالم — واشنطن — اغسطس ١٩٨٠ — ص ٢٢ .

(٢) المرجع السابق

بالطلب المتوقع فى السوق الخارجية للعمالة خاصة وان الدور الذى يمكن للدول المصدرة للعمالة أن تقوم به محدود للغاية وينحصر فى النجاح فى الوصول الى بعض الاتفاقيات الثنائية مع الدول المستوردة لعنصر العمل .

لذلك فان أسلوب تقدير العائد من الهجرة عن طريق موازنة الربح والخسارة لا يتلاءم مع طبيعة هذا العائد وعناصره وارتباطه بقوى خارجية لا يمكن التحكم فيها تتمثل فى طبيعة الطلب الخارجى ومصدره، هذا فضلا عن أن هذا الطلب غير مستقر اذا نظرنا الى أن مصدره الدول ذات الفائض النفطى ، وهى دول فى طور التنمية الاقتصادية الاول والذى يتميز بكونه يتطلب نمطا معينا من العمالة الانشائية وهو طلب ينحسر بسرعة بعد انتهاء المرحلة الاولى للتنمية الاقتصادية واستكمال مرحلة انشاء الهياكل الاساسية ومشروعات البنية الاقتصادية ، وبعد هذه المرحلة سوف يحتاج الاقتصاد الى عمالة متخصصة جدا لاعمال التشغيل والصيانة وهى بطبيعتها غير كبيرة الحجم ومدة بقائها فى الخارج غير طويلة نسبيا ، مما لا يبرر اعداد برامج خاصة مكلفة لتدريب واعداد العمالة المهاجرة والا اصبح العائد الصافى من الهجرة لا يتناسب مع التكلفة التى تحملها الاقتصاد .

واذا كان من فوائد الهجرة بالنسبة للدول المصدرة للعمالة حصول الحكومات على النقد الاجنبى الذى يساعدها على التغلب على الاختناقات فى عرض العملات الاجنبية ، الا انه يقال بأنه من الصعب اعتبار التحويلات النقدية للمهاجرين مصدرا للاستثمار يمكن الاعتماد عليه فى ضوء عدم استقرار الطلب الخارجى كما ذكرنا ، بل يقال ان هذه التحويلات تساهم فى زيادة معدل التضخم فى الدول المصدرة للعمالة (١) كما يقال بأن الاعتماد على هذه التحويلات من جانب اسر المهاجرين بدفعهم للبقاء بدون عمل مما يؤثر على الاقتصاد القومى فى مجموعه ، كما يلاحظ أيضا ان هذه التحويلات لا تتجه نحو الاستثمارات الانتاجية التى تستوعب أعدادا من فائض العمالة وانما تتجه الى الانفاق الترفى.

وفى ضوء ما سبق فان المطالبة بتعويض الدول المصدرة للعمالة تنمو على أساس أن الهجرة تسبب خسارة كبيرة لهذه الدول بسبب ضآلة العائد من تصدير العمالة الى الدول الغنية . وقد اقترح ولى دولى لتعويض الدول المصدرة للعمالة يعتمد فى تمويله على مساهمات

---

(١) J.S. Birks ond C.A. Sinclair : International Migration and Development in the Arab World. Ilo — Geneva, 1980, P. 105.

عهد الاردن امام مؤتمر العمل الدولى فى جنيف عام ١٩٧٧ انشاء صندوق الدول المستوردة لهذه العمالة ، ويعبر هذا الصندوق عن عدم العدالة فى توزيع عائد هجرة العمالة بين الدول المصدرة والدول المستوردة لها بالنظر للنمو السريع للدول المستوردة ، وبحيث يعمل هذا الصندوق على تمويل المشروعات فى الدول النامية المصدرة للعمل ومساعدتها على اللحاق بالدول الغنية المستوردة له .

ونرى أن مشكلة هجرة العمالة من الدول النامية يجب أن ينظرلها من زاوية مختلفة لتقويم نتائجها والاستفادة منها فى حل مشكلة فائض العمالة فى هذه الدول :

١ - مما لا شك فيه ان هجرة العمالة من الدول النامية ذات الفائض فى العمالة تحقق هدف استيعاب جزء من هذا الفائض فى اقتصاديات خارجية ما دام الاقتصاد القومى لا يقدر على هذا الاستيعاب ومن الصحيح أن جزءا من العمالة المهاجرة يعتبر استنزافا للعمالة الماهرة فى الدول النامية والتى تحتاجها فى عملية التنمية ، الا ان الواقع أن جزءا كبيرا من المهاجرين من فئة العمالة غير الماهرة ومن فئة المتعلمين الذين لايجدون عملا فى دولهم الاصلية ، وهؤلاء بتركهم اعمالهم بغرض الهجرة يفسحون المجال لجيل آخر فى اكتساب الخبرة العملية التى تؤهلهم للقيام بالعمل ، ان المشكلة الحقيقية هى ان الهجرة عملية ليست منظمة من جانب الدول المصدرة ولا تتبع سياسة محددة ولذلك فان الآثار المتضاربة بشانها ممكنة الحدوث .

قد يكون من اللازم وضع سياسة واضحة لايترك فيها المجال للتناقض فى القرارات بين جهة وأخرى داخل الدولة الواحدة ، فبينما تشجع بعض الجهات الهجرة تقيدها جهات أخرى دون مبرر لهذا التناقض ، وأن تختلف السياسة من حيث التشجيع او التقييد بالنظر لطبيعة عمل المهاجر ومدى امكانية تعويضه من سوق العمل ، وبالنظر لمدة بقائه فى الخارج والعائد الذى يحققه ، أخذا فى الاعتبار الانتاجية الحدية لعنصر العمل من كل مهنة ، حيث تصل الانتاجية الحدية لبعض فئات العمالة الى الصفر بحيث يكون حصولهم على فرصة عمل فى الخارج مربحة مهما كان العائد الذى يعود على الفرد او الاقتصاد القومى ، أن التكلفة التي تحملها الاقتصاد القومى فى تعليم الفرد او تدريبه كان سيتحملها سواء هاجر هذا الفرد ام لا وهو لا يحقق للاقتصاد القومى اى عائد طالما اعتبر عاطلا عن العمل ، بل ان تكلفة بقائه بدون عمل او اعتباره من العمالة الناقصة والتى يمكن تجنبها عن

طريق الهجرة يجب ان تكون فى جانب الربح عند حساب الربح والخسارة لعملية الهجرة .

٢ ـ كذلك فان الهجرة يمكن ان تعمل كمصدر للعملات الاجنبية وعلاج ميزان المدفوعات بالدول النامية . وكاى سلعة تصديرية قديواجه العمل فى الخارج عقبات نظرا لظروف الطلب فى السوق الخارجية والمنافسة من دول اخرى ولذلك فان سياسة الهجرة تحتاج لدراسة تسويقية وتنظيم اتفاقيات ثنائية ودولية لحماية العمالة المهاجرة والحصول على اقصى منفعة من الميزة النسبية التى تتمتع بها الدولة فى صورة وجود فائض من القوى العاملة يقبل التصدير للخارج .

٣ ـ وقد تساعد الهجرة على تنمية قدرات وخبرات جزء من القوى العاملة فى الدول النامية عن طريق الاحتكاك الدولى والعمل فى ظل اقتصاديات مختلفة . ان الهجرة للعمل فى الدول الصناعية تتيح فرص التدريب للعمالة المهاجرة من الدول النامية واستخدام وسائل انتاجية اكثر تقدما والاطلاع على احدث الاساليب التكنولوجية المتاحة فى الدول الصناعية وهى خبرة تحتاجها الدول النامية عند نقل تلك الاساليب التكنولوجية اليها . بل ان العمل فى الدول النامية ذات الفائض من راس المال غالبا ما يكون فى مشروعات صناعية متطورة تنشأ طبقا لاحدث الطرق الفنية مما يكسب العمال المهاجرين خبرات تحتاجها الدول المصدرة للعمالة . لذلك فانه فى جميع الاحوال تتيح الهجرة للعمال المهاجرين فرصا للتدريب يتعين ان تؤخذ فى الاعتبار عند تقدير العائد من الهجرة .

٤ ـ ولا يجب انكار قيمة التحويلات التى تحققها العمالة المهاجرة للدول النامية المصدرة لهذه العمالة . فقد بلغت قيمة التحويلات العمالية ما يعادل ٤ر٣٢٪ من الناتج القومى الاجمالى فى الاردن عام ١٩٧٦ . وهذه النسبة فى تطور مستمر حيث كانت ٥ر٥٪ عام ١٩٧٣ ثم ٦ر٨٪ عام ١٩٧٤ وارتفعت الى ١٨٪ عام ١٩٧٥ ؛ وبالنسبة لمصر فقد تضاعفت قيمة التحويلات حوالى ١٠ مرات خلال ٦ سنوات فقط فقد كانت ٤ر٦ مليون دولار سنة ١٩٧١ وارتفعت لتصبح ٦ر٥٩٠ مليون دولار عام ١٩٧٧ (١) وهو ما يشير الى اهمية هذا المصدر الهام من

(١) J.S. Birks ond C.A. Sinclair : International Migration and Development in the Arab World. Ilo — Geneva, 1980, P. 164.

انظر جدول رقم (٢١)

النقد الاجنبى لهذه الدول لتمويل الواردات من السلع الراسمالية اللازمة لمشروعات الصناعة . ان استخدام هذه المبالغ بطريقة سليمة سوف يعمل على تنمية فرص العمل لاعداد كبيرة وتخفيف حدة البطالة، وبذلك تعمل الهجرة على علاج مشكلة فائض العمالة من ناحيتين : هجرة جزء من هذا الفائض للعمل فى الخارج ، ومن ناحية اخرى تمويل مشروعات صناعية داخل دولهم الاصلية لاستيعاب جزء آخر من فائض العمالة . ان دعوى قائمة على اساس أن التحويلات تتجه الى الانفاق الاستهلاكي فى السلع الكمالية ليست صحيحة ، بمعنى ان التحويلات لا تتجه الى هذا الاتجاه الا بسبب السياسات النقدية التى تتخذها الدول المصدرة للعمالة والفشل فى الاستفادة من المبالغ التى توفرها الهجرة وعدم وجود قنوات صحيحة لهذه التحويلات للاستثمار الانتاجي .

٥ - ويتمثل علاج تسرب المهارات والخبرات العلمية بصفة دائمة او مؤقتة فى علاج أسباب هذا التسرب والذى غالبا ما يكون لاسباب سياسية او اجتماعية اكثر من كونه سببا اقتصاديا ، وهذا لا ينفى ان احد الاسباب الرئيسية لهجرة الفئات النادرة من العلماءهو ضعف قدرة اقتصاديات دولهم الاصلية على استيعابهم . وتتمثل هذه الظاهرة فى وجود علماء وخبراء فى الدول النامية يعملون فى وظائف لاتتناسب مع تاهيلهم العلمى ، وظاهرة العمالة الناقصة لا تحتاج الى دليل فى الاقتصاديات النامية .

جدول رقم : (٢٢)
التحويلات المالية للعمالة المصرية بالخارج (مليون دولار امريكى)

السنة	قيمة التحويلات
١٩٧١	٦ر٤
١٩٧٢	٨١ر٤
١٩٧٣	٨٦ر٣
١٩٧٤	١٨٨ر٩
١٩٧٥	غير متوافر
١٩٧٦	٢٥٠ر٤
١٩٧٧	٥٩٠ر٦

المصدر : ج.س. بيركس . ك.ا. سينكلير - السكان والهجرة الدولية فى الدول العربية - مكتب العمل الدولى - اللجنة الاقتصادية لغربى آسيا - بيروت ١٩٨٠ - ص ٩٤ .

بالنسبة لموقف الهجرة العمالية من مصر فليس هناك اتجاه موحد مما يتعلق بتشجيعها او الحد منها ، اذ ان الاتجاه المؤيد لها يستند الى ارتفاع معدل نمو القوى العاملة والذى يصل الى ٤ ٪ سنويا وان الهجرة تعتبر وسيلة رئيسية للتخلص من فائض العمالة والحد من البطالة ، وتحقيق عائد كبير نسبيا من تحويلات العاملين بالخارج (١) .

وهناك الاتجاه المناهض للهجرة فى ضوء بعض الاعتبارات :

١ - العجز الموجود فى بعض التخصصات فى سوق العمل المحلى والذى يزداد حدة كلما زاد الاتجاه الى تشجيع الهجرة وهذا امر جدير بالاهتمام فى ضوء طبيعة الهجرة وكونها انتقائية مما قد يؤثر فعلا على عرض بعض الفئات من العمالة الماهرة ، واتجاه الاجور لها الى الارتفاع ، وطبقا لدراسة أجراها الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء فى مصر عام ١٩٧٣ فان حوالى ٤ ٪ من مجموع المهاجرين من ذوى المؤهلات بعد الجامعية اى من حملة الماجستير والدكتوراه مع أن اصحاب هذه المؤهلات يمثلون ٢ ٪ فقط بالنسبة لسكان مصر جميعهم، وان ٨٣٪ من المهاجرين يحملون شهادة دراسية من مستوى التعليم الثانوى وما يعلوه (٢) ، والاخطر هو الهجرة الدائمة التى تتمثل فى هجرة العقول الى الغرب .

٢ - ان التحويلات التى يحققها العاملون المهاجرون لا يتم استخدامها فى تمويل الاستثمار لمشروعات التنمية ، وانما تتجه الى الاستهلاك البذخى .

٣ - ومما يزيد اثر الهجرة على عرض القوى العاملة فى السوق المحلى هو انعدام مرونة انتقال العمالة من فئة مهنية الى اخرى فى احيان كثيرة وضعفها الشديد فى كثير من الظروف مما يجعل حلول فئة مهنية محل اخرى غير متوقع . ولذلك اسباب اجتماعية ترجع الى عدم رغبة خريجى المدارس والمعاهد التعليمية فى الالتحاق بعمل يدوى والنظر الى الوظيفة الحكومية على انها الوسيلة المتاحة للعمل وان طال الانتظار لها .

ونرى انه من الممكن الرد على الاعتراضات التى يسوقها الرأى القائل بعدم جدوى الهجرة العمالية من مصر اقتصاديا :

---

(١) راى N.D. Hadley فى :

السكان والهجرة الدولية فى الدول العربية - بيركس وسنكلير - ص ٥١

(٢) J.S. Birks and C.A. Sinclair : Human capital on the Nile. Ilo, Wo ld Employment Programme. Working Papers 1978.

١ ـ من ناحية تأثير الهجرة على عرض فئات العمالة الماهرة ، فان ذلك يتعين التغلب عليه بتغيير المفاهيم الاجتماعيةوتطوير برامج التدريب المهنى وبرمجتها لمواجهة القصور فى العرض من العمالة الماهرة ، اما التخلى عن فرص العمل المتاحة بالخارج لفائض العمالة فانه لا يعتبر الحل الامثل خاصة اذا اعتبرنا أن التكلفة الاجتماعية لعنصر العمل فى ظل فائض العمالة يعتبر صفرا لان العائد المضحى به لعنصر العمل فى حالة البطالة يعتبر صفرا .

٢ ـ كذلك الامر بالنسبة للتحويلات النقدية للعمالة المهاجرة ، فكما يقول هادلى Hadley (١) يجب مقارنة العائد المرتفع جدا للهجرة من ناحية « الرفاهية » والذى يتمثل فى الدخل الذي يحققه المهاجر فى الخارج ، مع التكاليف المباشرة للهجرة المنخفضة للغاية والتى تتمثل فى الدخل الذى لا يتحقق كنتيجة لهجرة العامل . وبالرغم من القول المعارض الذى يرى ارتفاع تكلفة الهجرة ممثلة فى اثرها على العجز فى بعض الفئات وآثار هذا العجز على التنمية فاننا مع الراى القائل بالجدوى الاقتصادية خاصة فى ظروف مصر وان الخطأ لا يقع على عملية الهجرة وانما يترتب على العجز عن مواجهة آثار الهجرة على العرض من بعض فئات العمالة الماهرة والدليل على ذلك الارتفاع المتوالى لقيمة التحويلات النقدية للمهاجرين والتى ارتفعت من ٦ر٤ عام ١٩٧١ الى ٦ر٥٩٠مليون عام ١٩٧٧ ومقارنة هذه التحويلات بمجموع الدخل القومى والذى بلغ حوالى ٥ر٣ بليون جنيه عام ١٩٧٥ . ومن المرجح أن قيمة التحويلات قد تضاعفت فى الاعوام اللاحقة من العقد الماضى وأوائل العقد الحالى .

---

(١) بيركس ، وسينكلير : اليمن والهجرة الدولية فى الدول العربية ـ مكتب العمل الدولى ـ بيروت ـ ١٩٨٠ ـ ص ٥١

الفصل الثانى

التجارة الخارجية وفائض العمالة

تبدو العلاقة بين التجارة الخارجية ومشكلة العمالة فى الدول النامية من زاويتين :

فالدول النامية تواجه مشكلة ضيق السوق المتاحة لصناعاتها بسبب انخفاض متوسط الدخل للفرد لدرجة لا تسمح باستيعاب الصناعة الحديثة ذات النطاق الكبير بما تحققه من خفض فى تكلفة انتاج الوحدة، وبسبب ضخامة القطاع التقليدى والذى يضم حوالى ٧٠ ٪ من مجموع السكان فى الزراعة مع انخفاض الانتاجية الى مستوى لا يحقق القوة الشرائية اللازمة للسلع الصناعية .

ومن ناحية اخرى فانه من خلال التجارة الخارجية يمكن ان تستفيد الدول النامية من الميزة النسبية لوفرة عنصر العمل كعنصر انتاجى منخفض التكلفة ، فتنخفض هذه الدول فى انتاج السلع التى تحتوى على اكبر قدر من عنصر العمل ، او السلع التى يمكن إنتاجها بطرق فنية ذات كثافة عمالية عالية نسبيا .

ولذلك تعتبر التجارة الخارجية منفذا تنفذ منه الدول النامية الى خارج حدودها وتستفيد من علاقاتها الخارجية كاعضاء فى المجتمع الدولى وتحويل مشكلة فائض العمالة الى ميزة تستفيد منها بدلا من كونها عبئا على التنمية . وفيما يلى سنحاول بحث هذه الامكانيات التى تتيحها العلاقات الاقتصادية الدولية للدول النامية ، وذلك فى مباحث على النحو التالى :

المبحث الاول : نصيب الدول النامية فى التجارة الدولية .
المبحث الثانى : اهمية التجارة الدولية للدول النامية .
المبحث الثالث : سياسات التجارة الخارجية الملائمة .

المبحث الاول

نصيب الدول النامية فى التجارة الدولية

تتميز العلاقة التجارية بين الدول بعدم التوازن من وجوه كثيرة ، فالدول النامية فى الوقت الحاضر تواجه مشاكل بالنسبة للتجارة الدولية لا تختلف عما تقابله الدول المتقدمة فحسب، وانما تختلف ايضا عن ذلك المشاكل التى واجهتها هذه الدول الاخيرة عندما كانت فى مرحلة نموها

الاولى . فالدول النامية بعكس الدول المتقدمة تعتمد بدرجة أكبر على السوق الدولية لتأمين متطلبات عمليات التصنيع ليس فقط من الآلات والمعدات وانما من المواد الاولية ايضا (١) مما يشكل عبئا ثقيلا على مواردها من العملات الاجنبية هو امر لم تواجهه الدول الصناعية التى قامت بتطوير الآلات والمعدات محليا لانها لم تكن متوفرة فى مكان آخر ؛ فاذا اعتبرنا هذه ميزة تتمتع بها الدول النامية حاليا الا انها تمثل فى الوقت ذاته عبئا على ميزان المدفوعات لهذه الدول بل الاخطر من ذلك انها جعلت الدول النامية تعتمد فى تنميتها الاقتصادية على الدول الاخرى ان شاءت اعطتها وان شاءت منعتها من ذلك فاذا اتاحت لها الاستفادة من هذا الرصيد الضخم من التقدم العلمى والفنى فى السوق الدولية ، ووجهت الدول النامية بخصائص تلك الآلات والمعدات التى تطورت فى ظل اقتصاديات مختلفة . ان استيراد الآلات لا يعنى مجرد استيراد كتل من الحديد وانما استيراد تنظيمات وطرق للعملية الانتاجية من المتوقع الا تتناسب مع ظروف الدول النامية سواء الاقتصادية او الاجتماعية ، بل ربما فرضت هذه الآلات انماطا من العلاقات السياسية بين الدول تحد من حريتها فى الحركة ورسمت لها طريق المستقبل لاجيال قادمة . كما ان لكل دولة مواردها الاقتصادية المتباينة بالمقارنة مع غيرها مما يجعل هذه الآلات المستوردة من الدول الصناعية التى تم تصميمها للتعامل مع الموارد الطبيعية المتوفرة فى بلد المنشأ طبقا لخصائص تلك المواد غير ملائمة ويترتب عليها فى بيئات اخرى تبديد للموارد الطبيعية فى الدولة المستوردة .

اذا كانت تلك بعض الملاحظات التى تفرضها الفروق الواسعة بين الدول المساهمة فى التجارة الدولية لبيان مدى واسباب عدم التوازن القائم فى العلاقات الاقتصادية الدولية ؛ ومن الضرورى الاشارة الى ان العلاقات الاقتصادية كما هو الحال بالنسبة للعلاقات بين اطراف غير متكافئة بصفة عامة تولد اشكالا من الظروف تجعل هذه العلاقات دائما فى مصلحة الطرف الاقوى منهما وهو ما يبدو واضحا من خلال استعراض موقف الدول النامية كطرف ادنى فى هذه العلاقات ووجود هوة واسعة بين نصيب هذه الدول كمجموعة متميزة من التجارة الدولية.

فبالنسبة لمعدلات نمو صادرات السلع الصناعية من الدول النامية نجد ان هذا المعدل قد بلغ ١٢٫٣ ٪ سنويا بين عامى ٦٠ - ١٩٧٠ وهو

---

(١) Meier, Richard L.: Development planning McGraw Hill Book Co., USA. 1965, P. 251.

اعلى من هذا المعدل بالنسبة للدول الصناعية الذى بلغ ٨ر٨ ٪ سنويا عن نفس الفترة مما يشير الى تحسن فى ظروف التبادل التجارى لصالح الدول النامية ، ولكن ذلك يجب الا يخفى حقيقة أن صادرات الدول النامية من السلع بلغت ٥٢٠٨٣ مليون دولار امريكى بينما كانت بالنسبة للدول الصناعية ٢١٥٨٩٦ مليون دولار امريكى عام ١٩٧٠ فى حين يبلغ سكان الدول النامية ضعف سكان الدول الصناعية . ثم بلغت قيمة الصادرات مع السلع عام ١٩٧٧ فى الدول النامية ٢٠٨٢٤٥ دولار امريكى وبلغت قيمتها من الدول الصنعية ٦٩٧٥٦٨ دولار امريكى وهو ما يشير الى تضاعف قيمة الصادرات من السلع من الدول النامية ، وقد تضاعفت بنسبة عشرة اضعاف تقريبا بالنسبة للدول المصدرة للنفط ذات الفائض من راس المال بسبب ارتفاع اسعار النفط فى بداية السبعينات.

وبالنسبة لصادرات المواد الاولية الاخرى غير الوقود والطاقة فقد بلغ معدل نموها السنوى فى الدول النامية ٣ر٣ ٪ سنويا وفى الدول الصناعية ٦ر٥ ٪ فى الفترة بين عامى ٦٠ - ١٩٧٧ ، وبالنسبة لمجموع السلع فقد كان معدل نمو الصادرات من الدول النامية ٦ ٪ سنويا ومن الدول الصناعية ٧ر٧٪ سنويا خلال نفس الفترة (١) ، وهذا يدل على ان قيمة صادرات السلع من الدول الصناعية الى مجموع دول العالم تبلغ اضعاف هذه القيمة بالنسبة للدول النامية ، فضلا عن أن معدل نمو هذه الصادرات من الدول النامية اعلى منها بالنسبة للدول النامية . فاذا قارنا قيمة الصادرات بالواردات بالنسبة لكل مجموعة منها نجد ان الميزان ليس فى صالح الدول النامية ، فبالنسبة للدول منخفضة الدخل نجد أن قيمة صادرات السلع عام ١٩٧٨ قد بلغت ٢٨ر٧٤٩مليون دولار بينما كانت قيمة الواردات هى ٣٢ر٠٧٣ مليون دولار امريكى ، وبالنسبة لدول الدخل المتوسط فقد بلغت الصادرات ١٧٩ر٩٣٥ دولار أمريكى بينما بلغت الواردات اليها ٢٣١ر٦٦٣ مليون دولار ، مما يشير الى عجز صافى بالنسبة لجميع الدول النامية كمجموعة ، وهو نفس الحال بالنسبة للدول الصناعية التى بلغت قيمة صادراتها فى نفس العام ٨٣٧ر٥٩٦ مليون دولار وكانت قيمة الواردات ٨٦٢ر٤٥٥ دولار امريكى، ولكن ما يستحق الاشارة هو ان معدل نمو الصادرات من الدول ذات الدخل المنخفض قد انخفض من ٥ ٪ بين ٦٠ - ١٩٧٠ الى ٨ر٠ ٪ بين ٧٠ - ١٩٧٨ بينما انخفضت الواردات من ٥ ٪ الى ٣ر٢ ٪ كمعدل نمو سنوى فى الفترات السابقة .

---

(١) تقرير البنك الدولى - تقرير عن التنمية فى العالم - وشنطن - اغسطس ١٩٨٠ - ص ١١٨ ، ١٤٢ .

وتشير الاحصاءات الخاصة بهيكل صادرات السلع الى اتجاه الصادرات من المواد الاولية الى الانخفاض بصفة عامة ، فقد انخفضت من ٧٠ ٪ الى ٤٤ ٪ فقط بالنسبة لدول الدخل المنخفض بين سنتى ١٩٦٠ و ١٩٧٨ ، وانخفضت بالنسبة لدول الدخل المتوسط من ٦١ ٪ الى ٣٠ ٪ وفى الدول الصناعية من ٢٣ ٪ الى ١٥ ٪ فى نفس الفترة ، بينما ارتفعت الصادرات من الآلات وتجهيزات النقل والمواد المصنعة الاخرى حيث تضاعفت بالنسبة لدول الدخل المنخفض وارتفعت بأكثر من ذلك فى الدول متوسطة الدخل . وبصفة عامة فقد ارتفعت نسبة الصادرات من الآلات والسلع المصنعة الاخرى من الدول النامية مما يشير الى نمو هذه الصادرات كأثر من آثار نمو القطاع الصناعى فى هذه الدول ، ولكن ما زال الفارق كبيرا بين الدول النامية والدول الصناعية فى هذ المجال ، لان انخفاض صادرات المواد الاولية غير النفط والمعادن فى الدول الصناعية كان لصالح الصادرات من السلع الصناعية، اما انخفاض المواد الاولية فى قائمة الصادرات من الدول النامية فقد كان لصالح الزيادة من الصادرات من النفط والخامات والمعادن أكثر منه لصالح السلع الصناعية خاصة بالنسبة لمجموع الدول منخفضة الدخل التى ارتفعت فيها نسبة الصادرات من النفط والمعادن والخامات من ١٣ ٪ الى ٣٧ ٪ بين عامى ١٩٦٠ و١٩٧٧ (١) . وهذه النسب والمعدلات العامة تخفى فروق كبيرة بين الدول التى تدخل تحت كل مجموعة .

وتستأثر الدول الصناعية بنصيب وافر من حجم التجارة الدولية ، حيث تتجه نسبة ٦٤ر٨ ٪ من صادرات الدول النامية الى الدول الصناعية عام ١٩٧٧ بينما تتجه نسبة ٢٧ر٤ ٪ فقط من هذه الصادرات الى الدول النامية فيما بينها مع تغير طفيف عما كان عليه الحال عام ١٩٧٠ حيث كانت النسبة ٦٥ر٧ ٪ من صادرات السلع من الدول الصناعية الى هذه الدول فيما بينها بينما لاتحظى الدول النامية بأكثر من ٢٣ر١ ٪ من صادرات الدول الصناعية وهذا يؤكد ان نصيب الدول النامية من التجارة الدولية لا يتناسب مع عدد سكان العالم الذين يعيشون فى هذه الدول ، ويؤكد حقيقة ان حجم التبادل التجارى الدولى يتوقف على درجة النمو الاقتصادى وانه كلما تقدمت الدولة اقتصاديا زاد نصيبها من التبادل التجارى مع غيرها .

ان تجارة المواد الاولية تمثل حوالى ٤٥ ٪ من قيمة التجارة الدولية ، ورغم ان معظم صادرات الدول النامية من هذه المواد الا ان نصيب

---

(١) البنك الدولى - تقرير عن التنمية فى العالم - وشنطن - اغسطس ١٩٨٠ - ص ٢٩ .

الدول النامية من هذه التجارة يقل عن النصف . والسلع التى تندرج تحت هذه التجارة تشمل البترول والنحاس والقهوة والقطن والزيوت النباتية والمطاط والكاكاو ، وحتى فى نطاق هذه المواد فان دول الكتلة الشرقية تنافس الدول النامية فى هذه التجارة خاصة بالنسبة للنفط حيث يأتى حوالى ثلث الانتاج العالمى من الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى والأمر كذلك بالنسبة لمادة النحاس حيث تنتج الدول النامية نصف الانتاج العالمى والباقى من الولايات المتحدة وكندا ، كما تنتج الولايات المتحدة حوالى ٣٠٪ من الزيوت النباتية (١) . ورغم ان معدل نمو الصادرات من السلع الصناعية قد تجاوز ١٢٪ سنويا خلال الستينات الا ان نسبة نصيب الدول النامية فى التجارة الدولية لهذه السلع بلغ ٥٪ تقريبا ، وقد ذهب حوالى ثلثى هذه الصادرات الى الدول الصناعية مع ضرورة ملاحظة ان هونج كونج المستعمرة البريطانية ساهمت بحوالى ربع حجم هذه الصادرات وساهمت الهند بنسبة ١٩٪ منه (٢) . وشكلت المنسوجات نسبة كبيرة من صادرات الدول النامية الصناعية ونسبة أخرى من المصنوعات الجلدية والخشبية ونسبة ضئيلة من المصنوعات التى تعتمد على التكنولوجيا الحديثة ، فى حين مثلث السلع الرأسمالية نسبة عالية من صادرات الدول الصناعية الى الدول النامية مما يشير الى اهتمام هذه الدول الاخيرة بسياسة التصنيع .

ونخلص مما سبق الى أن نظام التجارة الدولية والتكنولوجيا الحديثة المستخدمة فى الدول النامية قد أثرت على نصيب الدول النامية فى التجارة الدولية باحداث هوة مزدوجة بين الدول :

الاولى بين الدول الغنية من جانب والدول الفقيرة من جانب آخر، وعلى سبيل المثال فقد ارتفع نصيب الدول الرأسمالية المتقدمة فى التجارة الدولية من ٦٠٪ الى ٧٢٪ بين عامى ١٩٥٠ و ١٩٦٩ بينما انخفض نصيب الدول النامية من ٣٢٪ الى ١٨٪ طبقا للبنك الدولى .

والهوة الثانية فقد حدثت بين الدول النامية ذاتها ، حيث ان اكثر من ٨٠٪ من سكان هذه الدول ما زالوا يعملون فى الزراعة التى لم يلحقها

---

(١) Peter Lengyel : Approaches to the Science of Socio-Economic Development — UNESCO — Paris 1971, P. 287.

(٢) David Dickson : Alternative Technology and the Politics of Technical Change — Fontana/ Collins — Glasgow, England 1974. P. 24-25.

اثر التقدم العلمى والتكنولوجى الذى انتقل عبر التبادل الدولى الى القطاع الصناعى الصغير فى هذه الدول .

ولأن الدول النامية تعتمد فى الحصول على موارد النقد الاجنبى من تصدير المواد الاولية لذلك فهى فى موقف ادنى من الدول الصناعية ، لأن الصادرات من السلع الصناعية تنمو بمعدل أسرع من معدل نمو الصادرات من المواد الاولية ، وهذا ما يبدو من مقارنة نسبة الزيادة فى قيمة الصادرات ، حيث تضاعفت هذه القيمة للمنتجات الصناعية مابين عامى ١٩٥٠ و ١٩٥٩ ولكن قيمة صادرات المواد الاولية ارتفعت بنسبة ٤٠٪ خلال نفس الفترة وهو ما يرجع الى :

١ - زيادة حجم الصادرات من المنتجات الصناعية خاصة بين الدول الصناعية نفسها .

٢ - ان شروط التبادل التجارى فى السوق الدولية ليست فى صالح هذه المنتجات سواء بسبب القيود التى تفرضها الدول الصناعية على استيراد هذه المنتجات الزراعية بغرض الحماية أو بسبب عوامل الطلب على هذه السلع (١) .

كما أن اعتماد الدول النامية على عدد محدود من السلع التصديرية وهى سلع أولية غالبا يجعل مستويات الدخل والعمالة فيها متوقفة على مستوى النمو الاقتصادى فى أسواق التصدير فى الخارج لأن العائد من الصادرات يمثل نسبة كبيرة من الدخل القومى (٢) وكذلك يكون على الدول النامية عند رسم سياسات التصدير والتجارة الخارجية أن تعمل على تنويع صادراتها بقدر الامكان وان كان هذا يعتمد بدوره على نجاح عملية التحول الاقتصادى وتحقيق فائض من الانتاج الصناعى للتصدير .

المبحث الثانى

اهمية التجارة الدولية فى الدول النامية

تقوم نظرية التجارة الدولية على أساس مبدأ تقسيم العمل الدولى بحيث تتخصص كل دولة فى انتاج السلع التى تتمتع فيها بميزة نسبية

---

(١) Ilo : Employment objectives in Economic Development, report of a meeting of experts. Ilo — Geneva, 1961.

(٢) د. محمد زكى شافعى : التنمية الاقتصادية ، الكتاب الاول - دار النهضة العربية - القاهرة - ١٩٦٨ - ص ٢٤

اكبر من غيرها من الدول ، وهذه الميزة النسبية كما صاغها ديفيد ريكاردو فى أوائل القرن التاسع عشر تفترض أن جميع عناصر الانتاج تستخدم بالكامل وأنها يمكن أن تخصص للانتاج المحلى أو للانتاج للتصدير الذى يستخدم لتمويل الواردات . ولأن الدول تتفاوت فى مواردها فانها تختلف من ناحية الوفرة النسبية لعناصر الانتاج ، وتطبيقا لنظرية الميزة النسبية فان على كل دولة ان تتخصص فى انتاج تلك السلع التى تستخدم بكثرة عناصر الانتاج الأكثر وفرة لديها لأن تكلفة هذه العناصر سوف تكون اقل من العناصر النادرة لديها . وهذا التقسيم للعمل والتخصص من شأنه أن يزيد الناتج الاجمالى الذى تستطيع كل دولة الحصول عليه من مجموعة الموارد الانتاجية المتاحة لها وبأقل قدر ممكن من هذه الموارد (١) . وتكون التجارة بين الدول مفيدة اذ يكون العائد من الموارد المخصصة لانتاج السلع للتصدير فى شكل واردات تحصل عليها الدولة المصدرة اكثر مما لو خصصت هذه الموارد لانتاج الواردات مباشرة وهو ما يعنى أن تخصيص الموارد والاستفادة من التجارة الدولية يؤدى الى اعادة تخصيص الموارد القومية تبعا لظروف التبادل الدولى .

وفيما يتعلق بأثر التجارة الخارجية وتخصيص الموارد على عنصر العمل كعنصر من عناصر الانتاج فانه يلاحظ أن عملية التصدير والاستيراد تؤثر مباشرة على حجم العمالة المستخدمة فى دولة ما ، فالتصدير يؤدى الى استخدام مكثف للموارد وعناصر الانتاج وبالتالى يزيد من حجم العمالة المستخدمة فى الاقتصاد القومى ، بينما يؤدى الاستيراد الى توفير الموارد المحلية للانتاج وتقليص حجم العمالة . كما أن تقليص حجم العمالة نتيجة الاستيراد للسلع من الخارج يضعف القوة الشرائية محليا لأن عملية ايتاج السلع محليا تحقق دخولا لأعداد أكبر من الافراد سواء العمال المستخدمين فى الانتاج مباشرة او المستخدمين فى مشروعات مرتبطة بهذا الناتج ، ومن ثم فان عملية الاستيراد لاتساعد العمالة ، ولذلك على الدول النامية زيادة حصتها من الصادرات من خلال التجارة الدولية على زيادة الناتج القومى والدخل القومى ، مما يؤدى الى تقليص حجم كأحد عناصر سياسة زيادة فرص العمل .

من جهة أخرى فان الموارد التى تبدو عديمة القيمة فى السوق المحلية يمكن ان تكتسب قيمة أكبر فى السوق الخارجية عندما تدخل

---

(١) د. احمد جامع ـ علم الاقتصاد ، للسنة الثانية ـ دار النهضة العربية ـ القاهرة ـ ١٩٨٠/١٩٨١ ص ١٦٨

فى العملية الانتاجية بعدما كانت عاطلة ، مثل استغلال مساحات جديدة من الارض لانتاج سلع للتصدير ، والامر كذلك بالنسبة لفائض العمالة فى الدول النامية حيث يمكن عن طريق التجارة الخارجية أن يستخدم فى أعمال ومشروعات مفيدة بغرض التصدير للسوق الخارجية ، ومن ثم تزيد موارد الادخار والاستثمار بزيادة الدخول المتحققة من التصدير ، لان انشاء صناعات جديدة تدفع عملية الاستثمار الى مجالات لم تكن موجودة من قبل الا بفضل التجارة الخارجية وتتوالى عمليات الاستثمار طالما كانت مجالات الاستثمار مفتوحة ، هذا فضلا عن وجود فرص جديدة للاستثمار تجذب راس المال الاجنبى للمشاركة فى عملية التنمية وبالتالى تتحقق معدلات أعلى من استيعاب فائض العمالة (١) فضلا عن ان التجارة الدولية وما تتضمنه من المنافسة فى السوق الخارجية تعمل على تعلم المهارات المهنية والتنظيمية واكتساب الخبرة فى مجالات جديدة تتعلق بالتسويق وفتح أبواب جديدة للسلع .

ولكن يجب أن يتم تقييم الدور الذى يمكن أن تلعبه التجارة الخارجية على سياسة استيعاب فائض العمالة دون مبالغة ، لان التجارة الدولية تعتبر عاملا مكملا لسياسات أخرى تعنى مباشرة بعلاج مشكلة فائض العمالة ، ويمكن أن نتناول العقبات والحدود التى تقيد الاستفادة من التجارة الدولية وتقلل من حجم المنجزات التى يمكنها أن تقدمها للاقتصاد القومى وخطط التنمية الاقتصادية ، وذلك على النحو التالى :

اولا : عقبات الاستفادة من نظرية الميزة النسبية لوفرة عنصر العمل :

هذه النظرية تقوم على أن اعادة تخصيص الموارد الاقتصادية يقلل من تكلفة الحصول على السلع اى الحصول من الموارد المتاحة على اكبر قدر ممكن من العائد ، وهذه النظرية صحيحة غير أن تكلفة اعادة تخصيص الموارد خاصة بالنسبة لعناصر الانتاج مثل الارض والعمل تكون عالية جدا أو تحتاج الى وقت طويل جدا سواء بغرض الانتاج للتصدير او للسوق المحلية ، مما يصعب معه الاستفادة من التجارة الدولية ومبدأ تقسيم العمل الدولى . وتكون فى الواقع فائدة التوسع فى التجارة الخارجية خاصة بزيادة التصدير هى زيادة الطلب على المنتجات التى تستخدم عناصر الانتاج المعطلة مثل عنصر العمل . اما زيادة

---

(١) Dudley Seers and Leonard Joy : Development in a divided world, Penguin books ltd., Harmonds worth, Middlesex, England 1971, P. 162.

العرض من السلع فى السوق الدولية فقد تؤدى الى انخفاض الاسعار والاضرار بالعائد الصافى من التجارة الدولية (١) .

ومن جهة اخرى فان اعتبارات المنافسة الدولية قد تفرض انماطا معينة من السلع أو مواصفاتها قادرة على اجتذاب المستهلك الاجنبى ، وهذا النوع من السلع يتطلب استخدام تكنولوجيا حديثة تعتمد على الكثافة الراسمالية للعملية الانتاجية او يدخل راس المال فى مكوناتها بدرجة أكبر من تلك السلع المنتجة للسوق المحلى ، وهذا ما يجعل عملية استيعاب فائض العمالة فى هذه المشروعات الخاصة بالتصدير صعبة .

كما أن الصناعة التصديرية ذات الكثافة الراسمالية وان كانت تعمل على زيادة الطلب على عنصر العمل الا انها تتطلب مستوى من المهارة الفنية لدى العمالة المطلوبة اعلى من ذلك المستخدم فى الاقتصاد القومى فى مجموعه ، والواقع أن فائض العمالة يتكون من العمالة غير الماهرة والعمالة الزراعية ، ولذلك فان الصناعة التصديرية تعمل على زيادة الاختلال فى سوق العمل بزيادة الطلب على الفئات العمالية النادرة .

ثانيا : ان تنمية التجارة الدولية ليست بديلا لسياسات التنمية الاقتصادية :

فانه يلاحظ أن حجم الصادرات من الدول النامية بالنسبة للناتج القومى الاجمالى يبلغ حوالى ٢٠٪ فقط ، وقد يصل الى ادنى من ذلك بكثير فى كثير من الدول حيث يبلغ ٥ر٣ ٪ فقط فى الهند و٥ر٥ ٪ فى بنجلاديش ، ولذلك فان ارتفاع قيم الصادرات سيكون له تاثير ضئيل على الدخل القومى ومتوسط دخل الفرد فى هذه الدول ولذلك يجب اعتبار التجارة الخارجية عنصرا مكملا فى سياسات التنمية (٢) .

فمثلا لا يمكن الاستغناء عن تنمية القطاع الزراعى والاعتماد على تنمية القطاع الصناعى التصديرى اعتمادا على عائد الصادرات ، وقد

---

(١) Dudley Seers and Leonard Joy : Development in a divided world, Penguin books ltd., Harmonds worth, Middlesex, England 1971, P. 39.

ايضا :

Meier, Richard L. : Development Planning, McGraw-Hill Book Co., USA. 1965 — P. 253.

(٢) Ilo : Employment, growth and basic needs. A one World Problem. Geneva 1978, P. 102.

بكون ذلك حلا من الحلول المطروحة اذا كانت زيادة الانتاجية الزراعيـة لسبب أو لآخر فى اقتصـاد فائض العمالة غير ممكنة ، وبذلك يكون المصـدر لتأمين السلع الراسمالية للصناعة ومواجهة الحاجة المتزايدة للواردات من المواد الغذائية والمواد الاولية هو التوسع فى القطاع الصناعى للتصدير كمرحلة أولى ولكن تبقى زيادة الانتاجية الزراعية بعد ذلك هى الوسيلة للتوسع فى السوق للمنتجات الصناعية خلال القطاع الزراعى ، لانه حيث يكون هناك فائض عمـالة كبير بقطاع الزراعة فان التنميـة الاقتصادية لهذا القطاع تحتاج الى دفع هذا القطاع الى طريق النمـو للمشاركة فى النشاط الاقتصادى بدرجة أكبر (٢) .

كما أن الاهتمام بسياسة التصنيع لتحقيق التنمية يشير الى الوعى باهمية الدور الديناميكى لهذا القطاع ودور التجارة الخارجية ، على الا يكون الدافع الى هذا الاهتمام هو محاولة تجنب الصعوبات فى طريق تنمية القطاع التقليدى الذى يضم حوالى ٨٠ ٪ من مجموع السكان فى معظم الدول النامية . ولذلك فان تنمية القطاع الصناعى بوجـه عام والصناعة التصديرية بوجه خاص لا تغنى عن تنمية الانتاجية الزراعية لانه بدون التنمية الزراعية لا يمكن المضى قدما فى التنمية الصناعيـة بما تقدمه من موارد للادخار وسوق استهلاكية للمنتجات الصناعية ، فضلا عن ارتفاع الاجور نتيجة عجز الزراعة عن الوفاء باحتياجات العمالة الصناعية المتنامية من الغذاء . ربما أتاحت التجارة الدولية فرصـا لدعم الاستثمار الصناعى ولكنها لا يمكن أن تعمل كمحرك للنمو خاصة فى اقتصاديات الدول النامية التى يسودها الازدواج الاقتصادى . وايضا فان عائد الصادرات لا يؤدى وظيفة الادخار الزراعى ولا يغنى عن زيادة الانتاجية الزراعية وتوفير المواد الغذائية ، فاذا عجزت الزراعة عن أداء وظيفتها هذه فان عائدات التصدير ستؤدى الى التضخم النقدى واختلال ميزان المدفوعات بالاستيراد لتغطية الاحتياجات من المواد الغذائية ، ولذلك فانه يتضح بجلاء أن دور التجارة الخارجية يكون مساعـدا فى عمليـة التنمية ولا يغنى عن سياسـة واضحة المعالم لتنميـة الزراعة والصناعة بوجه عام لاحداث تغيير فى الهيكل الاقتصادى .

---

(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 1968, P. 214.

ثالثا : ان التجارة الدولية على النحو الذى تسير عليه فى الوقت الحاضر لا يساعد عملية التنمية الاقتصادية فى الدول الاقل تقدما :

فاتجاه الحركة الدولية للعمل ورأس المال تؤدى الى اختلال فى عملية التنمية الاقتصادية بوجه عام فى هذه الدول (١) ، لان الدول المذكورة فى موقف سيء من زاويتين : كمنتجين للمواد الاولية بما يعنى ذلك من ثبات نسبى من حيث حجم واتجاه الطلب الدولى على هذه المنتجات بالمقارنة بالسلع الصناعية ، فضلا عن تقلب شديد لاسعارها مما يجعل الاعتماد على عائداتها لتمويل عملية التنمية مخاطرة ، ومن ناحية ثانية فالدول النامية فى موقف سيء كدول مستهلكة للسلع الصناعية وذلك لان مرونة الطلب بالنسبة للدخل والاسعار على هذه المنتجات أعلى من واحد بينما هذه المرونة بالنسبة للسلع الزراعية أقل من الواحد ولذلك فالدول الصناعية تحصل على دخل أعلى من الزيادة فى الانتاجية وهذا بذاته يشكل عبئا على المستهلكين فى الدول النامية .

ومما يزيد من عمل التجارة الخارجية لصالح الدول الصناعية وجود نوع من السيطرة والتبعية الاقتصادية للدول الصناعية فى صورة سيطرة بيوت التصدير والاستيراد الاجنبية والبنوك وشركات التأمين والنقل على حركة التجار ةالخارجية للدول النامية . ان حوالى ستة أو سبعة شركات أجنبية تستأثر بما يتراوح بين ثلثى وثلاثة أرباع التجارة الخارجية لدول غرب أفريقيا (٢) . وهذا يعنى من ناحية أخرى ان نصيبا كبيرا من عائد هذه التجارة يذهب الى الخارج فى صورة أرباح لهذه الشركات الاجنبية المسيطرة على التجارة الخارجية للدول النامية.

ويعمق من هذه الآثار السلبية موقف الدول الصناعية التى تعمل جاهدة على منع زيادة صادرات الدول النامية من السلع الصناعية عن طريق تقييد التجارة بينها وبين الدول النامية فى هذه السلع وتلجأ الى أساليب الحماية الجمركية وفرض ضرائب عالية على الواردات الصناعية من الدول النامية مع تخفيض هذه الضرائب على الواردات اليها من المواد الاولية الى حد الاعفاء الكامل لها ، وتتدرج قيمة الضرائب الجمركية تبعا لدرجة تصنيع المواد الاولية بحيث يكون العائد على الدول النامية

---

(١) د. محمد زكى شافعى : التنمية الاقتصادية ، الكتاب الاول - دار النهضة العربية - القاهرة ١٩٦٨ - ص ٦٢

(٢) د. محمد زكى شافعى : التنمية الاقتصادية ، الكتاب الاول - دار النهضة العربية - القاهرة - ١٩٦٨ - ص ٣٥

من التصدير للسلع المصنعة مساويا لقيمة المواد الاولية فيها ، وهو اتجاه يحرم الدول النامية من استغلال طاقات القوى العاملة فيها والحصول على عائد نظير عنصر العمل المستخدم فى عملية الصناعة ، وتهدف الدول المتقدمة من هذه السياسة الى فرض نوع من تقسيم العمل الدولى تتخصص بمقتضاه الدول النامية فى انتاج المواد الاولية. وكل ذلك يلغى قيمة نظرية الميزة النسبية والندرة النسبية لعناصر الانتاج ، وعلى وجه الخصوص يحرم الدول ذات الفائض من العمالة من استيعاب هذا الفائض فى الصناعة .

لقد ساهمت التجارة الخارجية فى زيادة حدة البطالة فى الدول النامية لان التجارة بين مجموعة من الدول التى تتفاوت فى درجة تقدمها الاقتصادى تؤدى الى استفادة الدول الاكثر تقدما من استفادة تلك الدول الاقل من حيث مستوى النمو الاقتصادى وبذلك تتسع الفجوة بين الدول ، كما ان اتباع الدول المتقدمة لسياسة تفضيل الواردات من السلع والمنتجات الاولية تفضيلا جمركيا من حيث التعرفة المطبقة بالمقارنة بتلك التعرفة الخاصة بالمنتجات الصناعية ، بالاضافة الى اجراءات منع استفادة الدول النامية من ثمار التقدم التكنولوجى عن طريق اصدار التشريعات فى الدول المتقدمة بحظر تصدير المعدات والآلات الى الدول النامية فى البداية ولم تبدأ فى السماح بتصدير هذه الآلات الا بعد أن اكتسبت الصناعة لديها ميزة نسبية تمكنها من الاستفادة من حرية التجارة بينها وبين الدول الاخرى الاقل نموا ، بل اكتسابها القدرة على تحطيم الصناعة فى الدول النامية وهذه الاجراءات التى اتخذتها الدول المتقدمة باستخدام التجارة الدولية لصالحها أدت الى ارتفاع معدلات البطالة فى القطاع الصناعى الوليد بالدول النامية وتفشى البطالة المقنعة والعمالة الناقصة فى القطاع الزراعى (١) .

ان موقف الدول الصناعية هذا هو موقف للدفاع عن النفس كما تدعى ، لان زيادة الواردات من الدول النامية وما تتمتع به من وفرة فى عنصر العمل يجعل تكلفة الانتاج فيها أقل من تكلفته فى الدول الصناعية مما يتطلب حماية العمالة فى الدول الصناعية والا صدرت الدول النامية البطالة اليها . وهذه الحجة هى من ابتكار الاتحادات العمالية فى الدول الصناعية التى لا تقبل تخفيض الاجور للمحافظة على مستوى العمالة بها . ومهما كانت الحجج التى تقدم لفرض الحماية الجمركية ضد

---

(١) د. عمرو محيى الدين — التخلف والتنمية — دار النهضة العربية — بيروت — ١٩٧٥ — ص ٢٠١

صادرات الدول النامية فان النتيجة هى الغاء عمل نظرية الميزة النسبية فى مجال التجارة الدولية والتى تبرر قيام الدول النامية بانشاء صناعة تعتمد على انتاج السلع الاستهلاكية التى يدخل عنصر العمل فى مكوناتها بدرجة اكبر من رأس المال ، بهدف الاستفادة من عنصر الانتاج الفائض والتوفير من رأس المال النادر ومن ناحية اخرى لاستيعاب أكبر قدر من العمالة للوصول الى نقطة التحول فى أقصر فترة زمنية ممكنة .

ان هذا الموقف الذى تتخذه الدول الصناعية ضد حرية التجارة فى المنتجات الصناعية المنتجة فى الدول النامية هو فى الواقع محاولة لتكريس نظرية الميزة النسبية لصالح الدول الصناعية بحيث تتخصص الدول النامية فى انتاج المواد الاولية التى تنتج أساسا للتصدير مع الاعتماد على الدول الصناعية فى تأمين الحصول على المنتجات الصناعية عن طريق استيرادها (١) .

كما أن التخصص فى الانتاج على المستوى الدولى يهدد بوضع الدولة المتخصصة فى انتاج سلعة ما تحت رحمة الدول التى تنتج سلعا اخرى ضرورة لهذه الدولة ، وتزداد خطورة هذا التهديد اذا كانت هذه المنتجات غذائية واساسية ويبدو هذا الخطر بصفة خاصة فى أوقات الحروب والازمات السياسية الخطيرة . ويستند مذهب الحماية فى العلاقات الاقتصادية الدولية الى هذه الحجة من بين حجج اخرى لمحاربة التخصص المبالغ فيه فى مجال تقسيم العمل الدولى (٢) .

ان جميع الدول يجب أن تشارك فى التجارة الدولية ولكن من الصعب التعميم بين الدول فيما يتعلق بسياسة التجارة الخارجية نظرا للاختلاف الكبير فى الموارد المتاحة فى كل دولة الذى يجعل كل منها تتمتع بميزة نسبية مختلفة عن الاخرى ، الا أن وجود الميزة النسبية فى وقت معين لايعنى استمرارها دائما وانما على كل دولة ان تجرى حسابات الميزة النسبية بين حين وآخر وتعديل خططها تباعا . ويرى البعض انه فى حالة وجود فائض العمالة فان الامر يختلف فلا يكون من المهم كثيرا أعطاء الميزة النسبية وزنا كبيرا لان المجهود اللازم للتنمية فى ظل فائض العمالة هو أمر محلى بالدرجة الاولى يمكن تقريره عن طريق السياسات

---

(١) د. محمد زكى شافعى ـ التنمية الاقتصادية ـ الكتاب الاول ـ دار النهضة العربية ـ القاهرة ١٩٦٨ ـ ص ٦٠

(٢) د. احمد جامع ـ العلاقات الاقتصادية الدولية ـ دار النهضة العربية ـ القاهرة ـ ١٩٧٤

الداخلية باعتبار ان التجارة الخارجية لايمكنها الا ان تلعب دورة ثانويا وليس حاسما (١) وان كنا نرى انه فى ضوء ظروف الدول النامية وحجم فائض العمالة الموجود بها لا يمكن اغفال الدور الذى يمكن للتجارة الدولية ان تؤديه لفتح الاسواق الخارجية للسلع الصناعية فى بداية مراحل التنمية عندما لا يكون القطاع الزراعى قادرا على امتصاص جزء كاف من هذه السلع الصناعية فاذا كانت اسواق الدول الصناعية مغلقه فى وجه السلع الصناعية من الدول النامية فانه عن طريق الاتفاقيات الدولية بين الدول النامية ذاتها يمكن تصريف منتجات الصناعة وخاصة ان اسواق هذه الدول لا تتطلب مواصفات فنية فى السلع تفرض استخدام التكنولوجيا المتقدمة . ومن اهم العوامل التى يتعين اخذها فى الاعتبار ان معظم الدول النامية صغيرة الحجم وقليلة السكان ومن هنا تبدو اهمية التجارة الخارجية لها ، بل تبدو حتمية بسبب عدم تنوع مواردها الاولية اللازمة للصناعة كما انها لا تستطيع انشاء الصناعات الكبيرة الا اعتمادا على التجارة الدولية لتصريف منتجاتها .

فالتقسيم الدولى للعمل ما زال له اهمية فى رسم سياسةالعمالة ، ويمكن ان تتخصص الدول النامية طبقا لنظرية الميزة النسبية فى انتاج سلع معينة باستخدام وسائل تكنولوجية ملائمة لمواردها من عناصر الانتاج ، وبالفعل فان حوالى ٢٥٪ من الصادرات الصناعية لهذهالدول تتجه الى دول نامية اخرى وان ٤٠٪ من صادرات السلع الراسمالية لها تتجه للدول النامية ذاتها (١) وهو ما يدفع الى الاعتقاد بأن التقسيم الدولى للعمل بين الدول النامية ذاتها قد يحقق نتائج ايجابية اذا ما تضامنت فى اشكال من التعاون الاقتصادى او انشاء مناطق التكامل الاقتصادى والاسواق المشتركة . كما ان الطريق مفتوح امام الدول النامية لتنمية تجارتها الخارجية مع الدول الاشتراكية ، وبالفعل ارتفعت نسبة الصادرات الصناعية الى هذه الدول بين عامى ٦٠ ـ ١٩٧٣ من ١١٪ الى ٢٧٪ ولكن مرة اخرى يجب التاكيد على انانشاء صناعات للتصدير لا يجب ان يؤد ىالى انشاء الصناعات الكبيرة التى تستخدم اساليب تكنولوجية فى الانتاج ذات كثافة راسمالية عالية مستوردة من الدول المتقدمة وانما يجب تطوير اساليبانتاجيةتتناسب مع فائض العمالة ، كما ان التقسيم الدولى للعمل لايعنى ان يفرض على كلّ دولة القيام بانتاج نوع معين من السلع بصفة دائمة وغير مرنة

---

(١) Ilo : Employment, growth and basic needs, a one world probelm, Ilo, 1978, P. 103.

(٢) البنك الدولى : تقرير عن التنمية فى العالم ـ وشنطن ١٩٨٠ ـ ص ١١٧

وانما يتعين أن يسمح بتأثيرات التغير فى الميزة النسبية والتغيير فى تكلفة الانتاج بالتالى حتى تتحول الدولة عن انتاج سلعة معينة اذا ما تغيرت ظروف الانتاج أو كلما حققت تقدما فى عملية التحول الى النمو الكامل (١) .

المبحث الثالث

سياسات التجارة الخارجية لدول فائض العمالة

تبدو أهمية التجارة الخارجية لدول فائض العمالة كما رأينا فى اعتبارها الوسيلة لتنمية الصادرات من السلع التى يمثل عنصر العمل نسبة كبيرة من مكوناتها مما يؤدى الى استيعاب أكبر قدر من فائض العمالة . أن السبب النهائى للتجارة الخارجية هو اختلاف الدول فيما بينها فى وفرة أو ندرة عناصر الانتاج والذى من شأنه أن يوجد اختلافا فى أسعار هذه العناصر كمدخلات انتاج ، وبالتالى يوجد فروقا فى أثمان المنتجات التى تدخل فى تكوينها هذه العناصر من دولة الى أخرى ،ومن ثم يوجد سبب أو مبرر للتبادل التجارى الدولى بين مختلف الدول(٢).

ومن شأن زيادة الصادرات تحقيق عائد من النقد الاجنبى للدولة المصدرة يمكن أن تستخدمه فى تمويل مشروعات الصناعة التصديرية أو تمويل الواردات من السلع الرأسمالية التى يزيد الطلب عليها فى مرحلة التصنيع ، وأيضا تمويل الواردات من السلع الغذائية التى ينمو الطلب عليها أيضا كأثر من آثار ارتفاع مستوى المعيشة ونمو العمالة الصناعية وانتقال جزء كبير من العمالة من الزراعة الى القطاع الحديث فى المدن. وعلى كل حال فان سياسة التجارة الخارجية التى تهدف الى زيادة حصيلة النقد الاجنبى قد تلجأ الى أحد طريقين : تنمية الصادرات أو تخفيض الواردات . وسوف ندرس فيما يلى هذين الطريقين وآثارهما على سياسة استيعاب فائض العمالة فى الدول النامية .

---

(١) 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. 290.

(٢) د. أحمد جامع ـ العلاقات الاقتصادية الدولية ـ دار النهضة العربية ـ القاهرة ١٩٧٤ ـ ص ٧٠

المطلب الاول

سياسة تنمية الصادرات

تعمل سياسة تنمية الصادرات على استغلال اكبر لعناصر الانتاج فى الدولة المصدرة بحيث تستخدم الموارد العاطلة عن العمل ، ولكن درجة هذا الاستغلال والمدى الذى يصل اليه استخدام الموارد المعطلة يعتمد على نوع هذه الصادرات. ان المنتجات التقليدية بطبيعتهامنتجات أولية غير مصنعة وبالتالى فان عنصر العمل لا يكون نسبة كبيرة من مكوناتها ، هذا فضلا عن أن الطلب الدولى فى غير صالح زيادةالصادرات ما هذه المنتجات لأنه طلب غير مرن ويعتمد الى حد كبير على نمو نصيب الفرد من الدخل فى الدول المستوردة . ويؤثر كذلك على الطلب على هذه السلع الاولية ما أحرزه التقدم التكنولوجى من تقدم بتقديم بدائل صناعية للمواد الاولية وخفض نسبة المواد الاولية فى مكونات السلع الصناعية (١) .

ومع ذلك يمكن تنمية الصادرات من بعض السلع التقليدية ذات القدرة الكبيرة على المنافسة دوليا ، مثل النفط بالنسبة للدول المصدرة لهذه المادة الحيوية ، ومثل القطن حيث تتمتع سلع كهذه بميزة مقارنة كبيرة تجعلها قادرة على تحمل الضرائب التى تفرضها الدولالمستوردة لها استنادا الى مرونة العرض والطلب الخارجى مما يجعلها سلعا صالحة لتحقيق سياسة تنمية الصادرات واستيعاب فائض العمالة فى الدول المنتجة لها فى صناعات تحويلية متممة او لاحقة لانتاجها ، وهذا معنى سياسة « استبدال التصدير » الذى يعنى احلال الصادرات المصنعة محل الصادرات من المواد الاولية كما يتم عند تصدير النفط بعد تكريره وان كانت الصناعات البترولية بصفة عامة ذات كثافةعمالية منخفضة ، او عند تصدير القطن فى شكل غزل ومنسوجات بدلا ما تصديره خاما وفى الواقع فان زراعة القطن وصناعاته تتطلب كثافة عمالية عالية وان كانت مشكلته تنتج من تذبذب الطلب العالمى (٢) .

ولتحقيق استفادة كاملة من سياسة تنمية الصادرات من السلع المصنعة فانه يجب أن يؤخذ فى الاعتبار الاثر المباشر وغير المباشرلتطبيق

---

(١) Fei, C.H. John & Gustav Ranis : Development the labour surplus economy — The economic growth center. Yale University. Richard D. Irwin Inc. Homewood, Illinois 1967, P. 301-302.

(٢) هارى بل : السياسة التجارية والاسعار النسبية والعمالة فى « القوى البشرية والعمالة فى البلدان العربية » - الامم المتحدة - بيروت ١٩٧٩ - ص ٧٦

سياسة استبدال التصدير سواء على عنصر رأس المال او عنصر العمل وقد اظهرت دراسة فى المكسيك ان صناعات التصدير أدت الى زيادة فرص العمل بشكل عام بالنسبة للعمالة غير الماهرة اكثر مما نتج عن الاستثمار المماثل فى صناعات استبدال الواردات ، وانه بالنسبة للتجربة الكورية فقد نتج عن سياسة تنمية الصادرات آثار مباشرة على توليد العمالة فضلا عن الآثار غير المباشرة المترتبة على الاقتصاديات الخارجية وآثار المضاعف ، كذلك عن التغيير فى اسعار الصرف . وقد قدرت الدراسة ان زيادة قيمة الصادرات الكورية بمقدار مليون دولار امريكى تولد ٥٠٠ وظيفة فى صناعات التصدير و ١٥٠ وظيفة فى الصناعات المساندة ومثل هذا العدد فى صناعات السلع الاستهلاكية والخدمات على المدى القصير ، كما ان هناك دراسة خاصة بمصر قدرت ان زيادة الصادرات من السلع المصنعة بمقدار ٨٠ ٪ عما كانت عليه عام ١٩٥٤ ، كانت كفيلة بالقضاء على البطالة التى قدرت فى هذا الوقت بنسبة ١٠ ٪ من مجموع القوى العاملة ، وان تكلفة انشاء وظيفة واحدة كانت تبلغ فقط ١٢٣٨ دولارا امريكيا باسعار عام ١٩٦٩ (١) .

ان آثار تنمية الصادرات لا تقتصر على زيادة حصيلة النقد الاجنبى وانما تعمل على زيادة الناتج القومى والدخل القومى ونصيب الفرد منه ، وهذا يعنى ارتفاع فى الاجور الحقيقية اذا لم تقتصر سياسة الاستثمار الصناعى للتصدير على مشروعات معينة فى نطاق القطاع الحديث من الاقتصاد القومى مما يزيد من حدة الازدواج الاقتصادى فى الدول النامية . اما اذا احسن الاستفادة من فرص تنمية الصادرات فان ذلك من شأنه زيادة نصيب الاجور من الدخل القومى . لأن زيادة الطلب على عنصر العمل الوفير فى اقتصاديات فائض العمالة سيجعل تكلفة هذا العنصر ترتفع بمعدل اكثر من زيادة تكلفة عنصر الانتاج الاكثر ندرة الذى سيحصل على عائد اقل نسبيا عن ذى قبل مما يخفف الندرة النسبية لعوامل الانتاج فى كل من الدول المشتركة فى التجارة الدولية (٢) . ولكن هذا الاثر يتوقف على نجاح الصادرات من السلع التى يدخل فى تكوينها عنصر العمل الاكثر وفرة ، بمعنى انه يتعين ان يتم استخدام عنصر العمل الفائض وليس النادر اصلا فى الدول ذات الفائض .

ان سياسة التوسع فى التصدير لاتمر دون عقبات من جانب الدول المستوردة ، لأن معظم صادرات الدول النامية من المواد الاولية وغالبا

---

(١) هارى بل : السياسة التجارية والاسعار النسبية والعمالة — فى « القوى البشرية والعمالة فى البلدان العربية » — بيروت ١٩٧٩ — ص ١٠٢

(٢) د. احمد جامع — العلاقات الاقتصادية الدولية — دار النهضة العربية — القاهرة — ١٩٧٤ — ص ٧٤ — ٧٥

ما تكون زراعية وتضع الدول الصناعية عقبات وقيودا فى سبيل تقليص حجم هذه الواردات من الدول النامية لحماية انتاجها المحلى . فاذا كانت الزيادة فى الصادرات من السلع الصناعية فان الدول الصناعية تحارب هذا الاتجاه عن طريق فرض ضرائب جمركية عالية جدا على السلع الصناعية وضرائب جمركية منخفضة جدا على المنتجات الاولية بغرض حماية انتاجها المحلى ايضا .

ان مشكلة الدول النامية فى مجال التجارة الخارجية ليست هى ما اذا كانت الدولة النامية تتمتع بالميزة النسبية فى تكاليف الانتاج وانما بميزة نسبية فى الاسعار بالنسبة للمنتجين فى الدول الاجنبية بما فى ذلك تكاليف النقل والتامين والتكاليف الاخرى ، فالعبرة اذن هى بتمتع الدولة بميزة نسبية فى الاسعار وان تساوت مع غيرها من الدول فى الوفرة النسبية لعناصر الانتاج اى ان العبرة فى مجال التجارة الخارجية ان تتمتع الدولة بميزة نسبية فى اسعار منتجاتها ولا يكفى تمتع الدولة بميزة نسبية فى وفرة عناصر الانتاج فيها ، ولذلك فانه من المهم ان نفرق بين الوفرة النسبية لعامل من عوامل الانتاج بمعنى الكمية المادية المتوفرة ... بالنسبة الى غيره من العوامل وبين رخصه بالنسبة لعوامل الانتاج الاخرى ، ولذلك من الممكن قيام تجارة خارجية بين دولتين متساويتين من حيث الوفرة النسبية لعناصر الانتاج اذا اختلفت اثمان هذه العناصر وبالتالى اسعار السلع بسبب الاختلافات فى الطلب من دولة الى اخرى (١) .

كما أن الاعتماد على التجارة الخارجية ضمن سياسة لاستيعاب فائض العمالة وعلاج الاختلال فى سوق العمل بانشاء الصناعات التصديرية التى تتمتع فيها الدولة بميزة نسبية يتطلب انشاء الصناعات التى تستوعب العمالة الفائضة وليست الصناعات التى تتطلب فئات العمالة النادرة وكذلك يجب أن يؤخذ فى الاعتبار ظروف المنافسة الدولية لهذه الصناعات (٢) . وعلى ذلك فلا يتم انتاج سلع لا تستطيع منافسة مثيلها من الدول النامية الاخرى أو ان يكون الطلب الدولى عليها يسير نحو الانخفاض .

---

(١) د. احمد جامع ـ العلاقات الاقتصادية الدولية ـ دار النهضة العربية ـ القاهرة ـ ١٩٧٤ ـ ص ٧٢

(٢) Meier, Richard L. : Development planning. McGaw-Hill Book Co., USA. 1965, P. 254.

المطلب الثانى

سياسة استبدال الواردات

تعنى هذه السياسة قيام الدولة بانشاء صناعات محلية لانتاج السلع التى كانت تستوردها من الخارج أو صناعة سلع بديلة عن السلع الاجنبية وان كانت لا تماثلها من حيث المواصفات . وقد تلجأ الدولة الى هذه السياسة لعدم قدرتها على تأمين احتياجاتها من السلع الاجنبية بسبب محدودية رصيدها من النقد الاجنبى ، وقد انتهجت كثير من الدول النامية سياسة استبدال الواردات على حساب الصادرات ، وقد أدت هذه السياسة الى سوء تخصيص الموارد وخلقت الجو المشجع لفرض نظم الحماية الصناعية للانتاج المحلى ، وهى تتنافى مع مبدأ تقسيم العمل الدولى الذى تقوم عليه التجارة الدولية .

فى الواقع يتعين التفرقة بين حالتين من حالات استبدال الواردات:

١ ـ حالة استبدال الواردات الناتجة عن تقدم الاقتصاد الوطنى وتحقيقه درجة من النمو الصناعى تؤهله لانتاج سلع جديدة كان يعتمد على السوق الخارجية فى الحصول عليها ، وهذه الحالة طبيعية نتيجة للتنمية ذاتها .

٢ ـ أما فى الحالة الثانية فان الدولة تتبع استراتيجية مقصودة لاستبدال الواردات عن طريق فرض حماية للصناعة الناشئة والتى لا تستطيع منافسة الصناعة الاجنبية بسبب ارتفاع تكلفة انتاج السلعة محليا . وهذه الحالة هى التى ينصب عليها هذا البحث بصفة أساسية:

ولاشك فان هناك مبررات وآثار لاتباع سياسة استبدال الواردات:

أولا : مبررات استبدال الواردات :

هناك عديد من المبررات التى تقدم لاتباع هذه السياسة أهمها ما سبقت الاشارة اليه من العجز فى رصيد النقد الاجنبى لتأمين الواردات من الخارج . والرغبة فى اتاحة الفرصة أمام المستثمرين فى الدول النامية للاستثمار فى مشروعات انتاج بعض السلع التى كان يعتمد فيها على التجارة الخارجية ، أو كجزء من سياسة عامة للتصنيع لتوليد فرص جديدة للعمل وامتصاص فائض العمالة ، وفى هذه الحالة يتعين التركيز على انتقاء مشروعات معينة من شأنها زيادة فرص العمل أو الصناعات التى تكون أساسية لصناعات أخرى .

ان نجاح هذه السياسة يرتبط بمدى قدرة الدولة على تخفيض وارداتها دون حدوث انخفاض فى صادراتها . لان تخفيض الدولة لوارداتها يعنى فى الواقع تخفيض صادرات الدول الاخرى اليها وتخفيض مستوى العمالة والدخل القومى لهذه الدول وبالتالى تخفيض حجم وارداتها منها تلك المستوردة من الدول التى تتبع سياسة استبدال الواردات « وانه يكاد يكون من المؤكد أن الدول الاخرى لن تقف مكتوفة الايدى وهى ترى صادراتها وقد اغلقت امامها ابواب الدولة محل البحث نتيجة لما وضعته من قيود على وارداتها » (١) .

ثانيا : نتائج سياسة استبدال الواردات :

ويمكن ادراج بعض نتائج هذه السياسة على العمالة فيما يلى :

١ - ان هذه السياسة التى تهدف الى التصنيع واعادة توزيع العمالة على القطاعات الاقتصادية لصالح الصناعة يمكن أن تؤدى الى تحويل فائض العمالة الزراعية الى عمل منتج فى الصناعة وبالتالى رفع انتاجية العمل فى الزراعة وزيادة الدخل ولكن يجب أن تستخدم هذه الصناعة الموارد المتعطلة او شبه المتعطلة فى القطاع الزراعى دون التاثير على العمالة الصناعية القائمة فعلا (٢) .

٢ - تكون تكلفة انتاج هذه الصناعات اعلى حيث يلتزم المنتج المحلى بالحصول على احتياجات الانتاج من المواد الاولية من السوق المحلى بأسعار اعلى من السوق العالمى (٣) . أما افتراض أن تكلفة الاختيار لعنصر العمل اى قيمة العمل اذا استخدم فى مجالات اخرى تصل الصفر فى اقتصاد فائض العمالة فهو افتراض نظرى ويخالف الواقع لان الاجور الصناعية يجب أن تغطى الحاجات الاساسية للعامل فضلا عن التدخل الحكومى بوضع حد أدنى للاجور ، وهو مايجعل مصنوعات الدول النامية غير منافسة فى السوق الدولية .

٣ - يترتب على اتباع سياسة استبدال الواردات التضحية ببعض المنافع التى يمكن ان تحققها التجارة الخارجية ، اى انها قد تضر وبالاقتصاد لانها تعتمد على الحد من الواردات التى يمكن انتاجها

---

(١) د. محمد جامع - العلاقات الاقتصادية الدولية - دار النهضة العربية - القاهرة ص ١٠٩.

(٢) المرجع السابق ص ١٠٧

(٣) Dudley Seers and Leonard Joy : Development in a divided world, Penguin books Ltd., Harmondsworth, Middlesex, England 1971, P. 153.

محليا ، ولكن الانتاج المحلى بالاضافة الى ارتفاع تكلفته بالنسبة لاسعار انواردات فانه يتطلب ايضا استيراد المواد الاولية والمعدات الراسمالية وقطع الغيار خاصة فى مرحلة التصنيع الاولى مما يشكل عبئا كبيرا على ميزان المدفوعات (١)

لقد اظهرت الازمة الاقتصادية العالمية فى ٢٨ ـ ١٩٣٢ اتجاها قويا الى التصنيع وانتهاج سياسة استبدال الواردات ونبذ اسلوب التنمية الذى يعتمد على التصدير ، فقد ادت الازمة الى آثار مدمرة لقطاع التصدير وانخفاض عائد الصادرات مما انعكس اثره على بقية قطاعات الاقتصاد القومى ، وهذا ما حدث فى مصر مما نتج عنه بدء ظهور المشروعات الصناعية التى مولها بنك مصر .

ان سياسة استبدال الواردات مع الحماية الجمركية تتم فى مرحلة التصنيع الاولى حيث يكون الانتاج الصناعى مرتكزا على انتاج السلع الاستهلاكية الاساسية والصناعات التحويلية البسيطة للتصدير او الصناعات المحمية ذاتيا عن طريق ارتفاع تكاليف النقل وعليه تختلف فئات الضرائب الجمركية حسب نوع الواردات وامكانية انتاجها محليا ونوع الاساليب الفنية المستخدمة فى الانتاج (٢) .

وفضلا عن ذلك فان حجم السوق المحلى يؤثر على مدى نجاح سياسة استبدال الواردات ، ذلك ان الدول كبيرة الحجم مثل الهند والبرازيل يمكنها الاعتماد على هذه السياسة نظرا لكبر حجم السوق المحلى بها بعكس الدول الصغيرة الحجم التى يكون عليها الاعتماد على السوق الخارجية بدرجة اكبر لتأمين احتياجاتها (٣) .

٤ ـ تقضى هذه السياسة على روح المنافسة بين الواردات والسلع المحلية لان سياسة استبدال الواردات ترتبط غالبا بفرض حماية جمركية لصالح الصناعة المحلية ، ومما لا شك فيه ان الصناعة المحلية فى الدول

---

(١) Dudley Seers and Leonard Joy : Development in a divided world, Penguin books Ltd., Harmondsworth, Middlesex, England 1971, P. 153.

(٢) Mabro, Robert & Samir Radwan : The industrialization of Egypt 1939-1973 — policy and performance. Clarendon Press. Oxford — London 1976, P. 28.

(٣) Meier, Richard L. : Development planning. McGraw-Hill Book Co., USA. 1965, P. 253.

النامية تحتاج الى قدر من الحماية التي لا تضر بمصلحة المستهلك والتى تقتضى حصوله على السلعة بارخص سعر ، حتى ان الدول المتقدمة ذاتها تفرض حماية صناعية لحماية القوى العاملة فيها ، ولكن من ناحية اخرى يجب عدم المبالغة فى الحماية والا انعدمت روح المنافسة بين الانتاج المحلى والانتاج العالمى مما يضر بالصناعة المحلية على المدى البعيد .

٥ — وتؤدى الحماية الى ارتفاع الاجور بالنسبة للعمالة الماهرة وشبه الماهرة فى القطاعات التى تنشأ بها هذه الصناعة ، وذلك بسبب زيادة الطلب على هذا النوع من العمالة ، فاذا كان حجم القطاع الصناعى الجديد كبيرا ادى ذلك الى انتشار ظاهرة ارتفاع الاجور الى بقية القطاعات ، ولذلك فانه يجب التنبؤ بمتطلبات مثل هذه الصناعات من القوى العاملة ودراسة آثارها على هيكل الطلب للقوى العاملة ومواجهته بزيادة تسهيلات التدريب .

وفى جميع الاحوال يتعين مواجهة احتمال ارتفاع الاجور فى الصناعات الخاصة بالتصدير لان امكانيات التصدير تتأثر بارتفاع نفقة الانتاج بسبب ارتفاع الاجور ، مما يؤدى الى البطالة وينخفض مستوى العمالة فى الاقتصاد كله ، وبذلك يخسر الاقتصاد باليمين ما كسبه باليسار .

ويمكن ان نخلص مما سبق ان السياسة المناسبة للتجارة الخارجية تتوقف على درجة نمو الاقتصاد القومى فى دول فائض العمالة وربما كان اتباع سياسة الاقتصاد المغلق ملائما لانها تعمل على الحد من الواردات الاستهلاكية (١) ، وان زيادة الانتاجية الزراعية والصناعية يجب الا تؤدى الى زيادة كبيرة فى استهلاك الفرد وان كانت ستحدث زيادة فى الاستهلاك الكلى نتيجة النمو السكانى من ناحية وكنتيجة لزيادة الاجور النسبية لعمال الصناعة بعد انتقالهم من الزراعة .

ان التنمية لاقتصاد فائض العمالة تتطلب أن تتم فى ظل سياسة التقشف واستخدام الفائض الزراعى نتيجة زيادة الانتاجية فى تكوين فائض للادخار يستخدم فى تمويل الصناعة الاساسية ومشروعات المرافق العامة اللازمة لبناء الهياكل الاساسية للاقتصاد ، وبالتالى تجنب الاستثمار فى صناعات السلع الاستهلاكية .

---

(١) د. محمد زكى شافعى — التنمية الاقتصادية ، الكتاب الاول ، دار النهضة العربية — القاهرة ١٩٦٨ — ص ١٣٠ — ١٣١ .

فاذا تحقق للاقتصاد القومى تقدما فى هذا الطريق أمكن التوجه الى انشاء الصناعات التصديرية التي تتمتع بميزة نسبية فى الاسواق الخارجية ، وذلك لتامين حاجة الصناعة الناشئة من السلع الراسمالية والمواد الاولية التى لا تتوفر فى السوق المحلى . وفى مرحلة متقدمة من النجاح فى تكوين راس المال اللازم للاستثمار ، وبعد أن يكون الاقتصاد قد حقق هدف اعادة توزيع العمالة الى حد كبير ، حينئذ يمكن الاستثمار فى انتاج السلع الاستهلاكية بعدما تكون الدخول الفردية تسمح بوجود سوق كافية لهذه السلع (١) .

غير انه فى جميع المراحل السابقة يتعين ان يؤخذ فى الاعتبار ان التنمية تتم فى ظل اقتصاد فائض العمالة ، بمعنى ان تتم عملية اختيار التكنولوجيا المستخدمة فى المشروعات الصناعية للتصدير فى المرحلة المتوسطة والصناعة الاستهلاكية فيما بعد ، بهدف واحد فى قمة الأولويات هو ان يدخل عنصر العمل فى مكونات تلك السلع بدرجة اكبر من راس المال ، وأن تكون الوسائل الانتاجية ذاتها ذات كثافة عمالية عالية . بل الأفضل ان تتم عملية تطوير التكنولوجيا مع مراعاة النمو الاقتصادى كلما كان ذلك ممكنا للوصول الى تكنولوجيا وطنية تاخذ فى اعتبارها ظروف اقتصاد فائض القوى العاملة . ان ذلك يعنى ان عملية التنمية دائما هى عملية انتقالية فى كل شىء .

ويرى الدكتور احمد جامع ان الاعانات التي تمنحها الدولة للصناعة الوليدة تفضل الحماية التجارية الى تسبغها عليها من أجل تمكين هذه الصناعة من النمو « لان من شأن منح الاعانة أعطاء الدولة الفرصة للتدقيق فى شئون هذه الصناعة والحكم على جدوى حمايتها بصفة دورية كلما حان وقت منح الاعانة ، كما أن هذه الطريقة تجعل من الممكن تقدير التكلفة الاجتماعية لحماية الصناعة الوليدة لان الاعانة يتحملها مجموع السكان اما فى حالة فرض الضرائب الجمركية فانه لا يتحمل العبء الا مستهلكي السلعة المحمية » (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. 306.

(٢) د. احمد جامع ـ العلاقات الاقتصادية الدولية ـ دار النهضة العربية ـ القاهرة ص ١٠٦

ان ساسة تنمية الصادرات تعنى انتهاج سياسة الانفتاح الاقتصادى بالنسبة للتجارة الخارجية ومن مزاياها انها تتيح التصنيع بهدف التجارة الخارجية حتى يتمكن الاقتصاد من الحصول على سلع معينة مثل السلع الراسمالية من الآلات والمعدات عن طريق تخصيص موارد اقل مما هو مطلوب لانتاج هذه السلع محليا اذا انتهجت سياسة الانغلاق الاقتصادى والحد من الواردات . وتؤى هذه السياسة الى رفع الكفاية الانتاجية والتنظيمية لانها تعطى القطاع الخاص الدور القيادى والفرصة للعمل فى ظل اقتصاد حر ، لانه سيكون هو القطاع المكلف باعباء انتاج السلع التصديرية ويقل بذلك الدور الحكومى فى العملية الانتاجية للسلع الاستهلاكية ويقتصر على الاستثمار فى مشاريع البنية الاساسية التى لا يقتل عليها القطاع الخاص (١) .

---

(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. 368.