

## **الباب التمهيدي**

نتناول في هذا الباب التمهيدي بالبحث موضوعات تهدف كلها الى اعطاء فكرة عامة عن موضوع هذه الدراسة وذلك على النحو التالي .-

- الفصل الأول : تحديد الدول النامية .**
- الفصل الثاني : المقصود بالقوى العاملة .**
- الفصل الثالث : البطالة والعمالة الفائضة .**
- الفصل الرابع : العمالة والتنمية الاقتصادية .**



## الفصل الاول

### تحديد الدول النامية

ان فكرة الدول النامية هي فكرة مقارنة وسلبية بطبيعتها وتنشأ بالمقارنة بالدول المتقدمة (Developed Countries) اذا امكن تحديد الدول المتقدمة بانها تلك التي تملك خصائص عامة يمكن تمييزها بها مثل وجود قطاع صناعي كبير ، وارتفاع نصيب الفرد من الطاقة ، ارتفاع نصيب الفرد من الناتج القومي ، ارتفاع نصيب الفرد من الاستهلاك الفذلي ، ارتفاع نسبة التعليم بين الكبار وهي جميعها خصائص تنفرد اليها الدول النامية . وثمة امكانية لتحديد المقصود بالدول النامية باستخدام مؤشرات النمو الاقتصادي ، وهي فضلا عما سبق تتضمن : مستوى وهيكل الانتاج الصناعي ، مستويات المشاركة في النشاط الاقتصادي والمالية ، درجة النمو والتقدم التكنولوجي ، كفاءة وهيكل القوى العاملة .

لذلك فان تحديد المقصود بالدول النامية يتم بطريقة الاستبعاد اي بانها الدول غير المتقدمة . فاذا كانت هذه الطريقة لا تلزم المقصود بالدول النامية بطريقة موضوعية فذلك لانها بطبيعتها فكرة مقارنة (١) .

#### معييار تحديد الدول النامية : Developing Countries

ان فكرة الدول النامية فكرة حديثة في التاريخ الاقتصادي ، فلك انه اذا اعتبرنا الفترة الزمنية التي انقضت منذ فجر التاريخ والتي تبلغ حوالي خمسة آلاف سنة وكانها يوم واحد فان الفترة التي مرت منذ الثورة الصناعية في اوروبا تعتبر بمثابة نصف ساعة فقط . ولم يبدأ تصنيف الدول الى دول متقدمة ودول نامية الا بعد ان تبلورت نتائج الثورة الصناعية والتقدم الاقتصادي المذهل والذي خلق فجوة واسعة بين مجموعة الدول التي ظهرت فيها تلك الثورة الصناعية وبقية الدول الاخرى (٢) .

لقد تميزت فترة التصنيع والتقدم الاقتصادي في دول اوروبا الغربية في الربع الاخير من القرن الثامن عشر والربع الاول من القرن التاسع عشر باحداث تغيير اقتصادي طويل المدى في هذه الدول وانتقل فيها

Peter Lengyel : Approaches to the Science of Socio- (١)  
Economic development — UNESCO — Paris 1971, P. 9.

Gerald M. Meier : Leading issues in Economic (٢)  
Development, Second edition, Orford University Press, 1971.  
P. 16.

بعد الى أمريكا وكندا ثم أخيرا الى اليابان وهذا التغيير بذاته خلق نجوة تتسع على الدوام بين الدخول لمجموعة الدول هذه وباتى دول العالم .

ان المقياس المستخدم عادة في عرف الاقتصاد لتصنيف الدول الى دول متقدمة ودول نامية هو متوسط دخل الفرد ، ورغم ما يؤخذ على هذا المعيار من تصور في بيان درجة النمو الاقتصادي بالنظر الى الهيكل الاقتصادي ودرجة التصنيع ورفاهية الفرد لانه يتجاهل الاسعار النسبية في كل دولة ، الا انه يتم اختيار هذا المعيار لبساطته وسهولة تحديده والرجوع اليه وتوفر البيانات الاحصائية عن الدخل القومي وعدد السكان في جميع دول العالم تقريبا . لقد اصبح هذا المقياس يستخدم على نطاق واسع ليس فقط في تصنيف الدول وتقسيمها الى متقدمة ونامية بل يستخدمه الاقتصاديون والمخططون بل السياسيون كمؤشر لتشخيص علة الاقتصاد القومي ووصف العلاجات اللازمة لها وقياس النمو الاقتصادي عبر مراحل النمو المختلفة والمقارنة بين الاقتصاد القومي والاقتصادات الدولية .

والتعريف الشائع للدول النامية او المتخلفة كما يطلق عليها اصبحت هو انها « الدول التي ينخفض فيها متوسط الدخل الحقيقي للفرد بالنسبة لمتوسطات الدخل الفردي السائدة في بلدان أوروبا الغربية وأمريكا الشمالية » (١) ، فالنخلف الاقتصادي مسألة نسبية وليست مطلقة تعتمد على مقارنة مجموعة من الدول بغيرها من الناحية الاقتصادية .

الا ان كون المعيار المستخدم لتحديد الدول النامية مقلنا لا يعنى ان مشكلة هذه الدول مرجعها وجود مجموعة أخرى من الدول الأكثر تقدما ، وانما مع افتراض عدم وجود الدول المتقدمة فان مشكلة الدول النامية ستظل قائمة ، بمعنى ان مشكلة الفقر في هذه الدول ستظل قائمة تبحث عن علاج وجهود مخلصه او على الأقل التخفيف منها .

ومن الممكن نظريا وضع تفرقة بين الدول النامية والدول المتخلفة ، وبالرغم من ان كلا من الاصطلاحين يعبر عادة عن مفهوم واحد كما اثبتنا باستخدام معيار الاستبصار والذي يعنى ان ما لا يعتبر دولة متقدمة اقتصاديا طبقا لمعيار متوسط دخل الفرد من الدخل القومي فانها تعتبر دولة نامية او متخلفة . بالرغم من هذه الحقيقة الا انه طبقا لمعيار متوسط الدخل الفردي ذاته تتم التفرقة بين الدول المتخلفة والدول النامية على اساس مدى النجاح في زيادة متوسط الدخل الفردي سنويا وباطراد ، فاذا لم تنجح الدولة في ذلك فانها تعتبر متخلفة اقتصاديا فاذا كانت تستطيع

(١) د. عمرو محيي الدين - التخلف والتنمية - دار النهضة العربية - بيروت -

تحقيق نمو مطرد في مستوى الدخل الفردي فتعدها تصنف كدولة نامية وبالرغم من هذه التفرقة نظريا بين مجموعتين من الدول كلاهما لا تعتبر متقدمة ، فاننا سوف نستخدم تعبير الدول النامية للتعبير عن كل دولة لا تعتبر متقدمة سواء داخل ما يسمى بالعالم الحر أو في نطاق المصنوع الاشتراكي أو في العالم الثالث ، فهي جميعا تشترك في خصائص عامة من ناحية العمالة وان اختلفت السياسات والنظم السياسية والاجتماعية .

فالمشكلة بالنسبة للدول التي يطلق عليها تسمية دول نامية ان قلبا منها فقط هو ما ينمو فعلا وتصدق عليه التسمية ، مما يدعو لتسميتها بالدول الفقيرة بدلا من الدول النامية وعلى كل حال فان ما تنطبق عليه التسمية سواء بالدول النامية أو الفقيرة فهي مجموعة دول امريكا وآسيا وامريكا اللاتينية وبعض دول جنوب أوروبا .

ان تصنيف الدولة كدولة نامية أو متقدمة بناء على معيار متوسط دخل الفرد من الدخل القومي يخفى حقيقة هامة بالنسبة للدول النامية بالذات حيث توجد فروق كبيرة في متوسط دخل الفرد بين مختلف المناطق الجغرافية في الدولة الواحدة بعكس الحال في الدول المتقدمة ، ففي البرازيل على سبيل المثال يبلغ متوسط دخل الفرد في اقليم جوارا بارا الذي يضم العاصمة ريو دي جانيرو عشر امثال متوسط دخل الفرد في باقي المناطق في البرازيل وفي بيرو يبلغ متوسط دخل الفرد في منطقة الفيليت ٥٪ فقط من متوسط دخل الفرد في المناطق الساحلية ، بينما في بريطانيا مثلا كدولة صناعية متقدمة لا يزيد الفرق في متوسط دخل الفرد بين اقليم وآخر عن ١٠٪ من متوسط دخل الفرد على المستوى القومي (١) .

ان الفروق الكبيرة في متوسط دخل الفرد من الدخل القومي بين الدول النامية والدول الصناعية تعتبر ظاهرة حديثة تاريخيا حيث كان متوسط دخل الفرد في الدول الصناعية مقوما بالقوة الشرائية للدولار الامريكى عام ١٩٦٠ يبلغ حوالى ٢٠٠ دولار فقط في عام ١٨٥٠ ورغم ان متوسط دخل الفرد في الدول الاخرى كان يقل عن ذلك الا ان الفارق لم يكن كبيرا على النحو الذى هو عليه الآن اذ كان متوسط دخل الفرد في الدول الصناعية يبلغ ضعف متوسط دخل الفرد في الدول النامية الاخرى ولكنه يبلغ الآن اكثر من عشر اضعافه (٢) .

وعلى ذلك فان المقصود بالدول النامية في نطاق هذه الدراسة هي

(١) محمد زكى شامى : التنمية الاقتصادية - الكتاب الاول - دار النهضة العربية

١٩٦٨ - ص ١٢ .

Dudley Seers and Leonard Joy : Development in a divided World, Penguin Books, Harmondsworth, Middlesex, England, 1971, P. 16.

الدول التي لا تدخل في مجموعة الدول الصناعية الأوربية : بلجيكا ، الدانمرك . فنلندا . فرنسا . ألمانيا الاتحادية ، اسلندا ، ايرلندا ، ايطاليا ، المملكة المتحدة بالإضافة الى استراليا وكندا والولايات المتحدة الأمريكية . كما ان الدول ذات التخطيط الاقتصادي المركزي اعضاء منظمة الكوميكون لانعتبر جميعها دولا صناعية متقدمة . ويمكن ان تشملها الدراسة على ما سوف نسين في حينه باعتبار ان اقتصاديات بعض هذه الدول لم يكتمل نموها وتحمل بعض سمات الدول النامية فيما يتعلق بالعمالة وان كان من الصعب الوصول في غالب الاحيان الى الاحصاءات الرسمية عن العمالة والمطالة في هذه الدول .

وبالنسبة للدول النامية فاننا سوف نعتد على تقسيمها الى دول ذات دخل منخفض وهي تلك التي يبلغ فيها نصيب الفرد من اجمالي الناتج القومي ٣٦٠ دولارا امريكا او اقل ، ودول ذات دخل متوسط وهي التي يمثل فيها نصيب الفرد من الناتج القومي الاجمالي اكثر من ٣٦٠ دولارا امريكا في المتوسط سنويا . وذلك لما تتميز به كل مجموعة منهما بخصائص خاصة بها تعبر عن درجة النمو الاقتصادي في كل منها وتشير الى مدى الجهد القومي اللازم من كل منها للوصول الى حلول لمشاكل العمالة والتنمية الاقتصادية ككل .

## الفصل الثاني

### المقصود بالقوى العاملة

ان العمل كما هو معروف عبارة من نشاط اقتصادى ومجهود بشرى يوظفه الانسان ذهنيا او جسمانيا بغرض انتاج السلع والخدمات ، ولذلك فان القوى العاملة او قوة العمل تتمثل فى الأشخاص « الذين يقسبون بعملهم فى خلق الانتاج الاجتماعى . . . ولهذا فالمعبرة فى تحديد قوة العمل الاجتماعى هى بنسبة السكان فى سن العمل والذين تقع اعمارهم ما بين ( سن معينة ) الى المجموع الكلى للسكان » (١) .

ولذلك فانه عند استخدام تعبير قوة العمل او القوى العاملة فانه يقصد به عدد الأمراد الذين يعملون فعلا سواء بأجر او بدون اجر وكذلك غير العاملين الراغبين فيه (٢) . ان عدد الراغبين فى العمل يختلف من بلد الى آخر فى ضوء مدى توافر فرص العمل ذاته ، بحيث ان ثمة فئة من الأمراد لا يبحثون عن العمل رغم حاجتهم اليه بسبب عدم توافر العمل اصلا ولذلك يعتمد حجم القوى العاملة على ظروف مدى وفرة العمل امام الباحثين عنه . كذلك توجد صعوبة فى التمييز بين الذين يعملون والذين يعتمدون على غيرهم فى حياتهم خاصة فى نطاق القطاع الريفى حيث يعمل الأطفال وحيث تنتشر العمالة الناقصة وتسود الحياة القبلية فى بعض الدول الامريكية خاصة .

ثمة اصطلاحات تتداخل احيانا مع المقصود بالقوى العاملة او تختلف عنها مما يتعين الإشارة إليها :

#### القوى البشرية :

وهى ذلك الجزء من السكان الذين يمكن الاعتماد عليهم فى النشاط الاقتصادى ويتكون من الأمراد الذين تقع اعمارهم بين حد ادنى وحد اعلى من العمر حسب كل دولة ، ما عدا المرضى والمصابين بعااهات جسمية او فكرية تمنعهم من اى عمل منتج ، وعلى ذلك تتكون القوى البشرية من :

١ - الأمراد الداخلون فى قوة العمل بالمفهوم السابق للقوى العاملة سواء المشتغلين فعلا او الذين يقدرون على اداء العمل ويرغبون فيه ويبحثون عنه .

(١) د. احمد جامع - النظرية الاقتصادية ، الجزء الاول ، التحليل الاقتصادى الجزئى - دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٧ ص ٢١ .  
(٢) د. منصور احمد منصور : تخطيط القوى العاملة بين النظرية والتطبيق . وكالة المطبوعات - الكويت ١٩٧٥ - ص ٢٢ .

ويشمل هذا الفئات التالية :

- ( أ ) المشتغلون بأجر .
- ( ب ) الذين يعملون لحسابهم .
- ( ج ) اصحاب اعمال يديرونها بأنفسهم .
- ( د ) الذين يعملون لحساب الاسرة بدون اجر سواء فى الحرف ، الزراعة او غيرها .
- ( هـ ) الذين يعملون لدى الغير بدون اجر .
- ( و ) العاطلون عن العمل ويرغبون فيه .

ويخرج عن قوة العمل ما يلى من فئات :

- ( أ ) ربات البيوت والمفرغات للاعمال المنزلية .
- ( ب ) الطلاب المتفرغون للدراسة .
- ( ج ) المتقاعدون عن العمل .
- ( د ) نزلاء السجون والملاجئ فترة وجودهم بها .
- ( هـ ) غير الراغبين فى العمل رغم قدرتهم عليه ( ١ ) .

### الحدود العمرية للقوى البشرية :

من المعلوم ان حدود سن العمل تحددها مجموعة الظروف الاقتصادية والاجتماعية : فمن الدخول فى العمل يرتبط بنوع العمل واسلوب الانتاج الذى تستخدم فيه قوة العمل فى المجتمع ، بل يختلف هذا السن داخل المجتمع الواحد سببا لاختلاف اطوار نموه والانكار الاجتماعية السائدة فيه اذ تتدخل السلطة احيانا لوضع حد ادنى لسن الدخول للعمل لبعض المهن او لبعض فئات السكان تبعا للجنس وان كان ذلك لا يمنع من وجود سن محددة بصفة عامة من قبل المشرع لجميع فئات العمالة الا ما استثنى بنص خاص . كما ان حدود سن العمل تختلف من دولة الى اخرى تحت تأثير القوانين والمعادن المحلية والتطور الاقتصادي والاجتماعى والثقافى فاذا كانت حدود سن العمل بين ١٥ - ٦٤ مثلا ملائمة لظروف العمل الواقعية للسكان فى الدول الصناعية فانه فى الدول النامية وبسبب ظروف هذه الدول وضخامة حجم القطاع الزراعى وانتشار الزراعة التقليدية والمعدل المنخفض للمستوى المعيشى وغياب نظم التقاعد فى كثير من هذه الدول لذلك فان الافراد يجدون انفسهم مجبرين على الالتحاق بسنوف القوى العاملة وهم فى سن صغيرة نسبيا والخروج منها فى سن متأخر ، وفى سوريا يفوق عدد الاحداث المشتغلين بالزراعة بمرتين عندهم

(١) د. شفيق سلاح : دراسة وتخطيط القوى العاملة فى الجمهورية العربية

في بقية فروع الاقتصاد القومي ، اما كبار السن فان عددهم يفوق بثلاث مرات عدد المشتغلين في بقية فروع الاقتصاد القومي (١) . ولا شك ان استخدام الأساليب التكنولوجية الحديثة في قطاع الصناعة يؤدي الى ارتفاع سن الدخول الى العمل في هذا القطاع عما هو الحال في القطاع التقليدي اذ يحتاج القطاع الصناعي المتطور اكتساب مهارات نخبية وامكانيات خاصة تتطلب تأهيلا تطيبيا غير ضروري في حالة العمالة الزراعية .

### ( ب ) السكان النشيطين اقتصاديا :

وهم فئة السكان ذوي النشاط الاقتصادي ، ويضم هذا الاصطلاح فئة المشتغلين لحسابهم الخاص وفئة المشتغلين بأجر او لدى الاسرة بدون اجر او لدى الغير بدون اجر وفئة اصحاب العمل اي انهم الامراد الذين يساهمون في انتاج السلع والخدمات سواء كانوا عاملين بالفصل او باحثين عن عمل ، ويتضمن تعبير السكان النشطين اقتصاديا اولئك الذين يمارسون عملا بصرف النظر عن سنهم فهو يشمل الاطفال دون السن المحددة لدخول العمل وهؤلاء الذين تعدوا سن التقاعد المحدد للخروج من القوى العاملة ولكنهم يقومون بمباشرة نشاط اقتصادي .

(١) د. تميم سلاح : دراسة وتخطيط القوى العاملة في الجمهورية العربية

السورية - دار الإنماء العربي - بيروت - ١٩٧٨ .

## الفصل الثالث

### البطالة والعمالة الناقصة

يمكن تعريف العاطل عن العمل بأنه الشخص المتوفر الذي يبحث عن العمل وهو قادر على أدائه إلا أن ذلك لا يؤدي بالضرورة إلى قصر فكرة البطالة على فئة العاملين بأجر من السكان النشطين اقتصادياً ، فالعاملون لحسابهم الخاص مثلاً قلما يكونون عاطلين عن العمل بالمعنى الحقيقي ولكنهم كثيراً ما يكونون عرضة لعدم استخدام كامل طاقتهم الانتاجية ولكن من الصعب تقدير بطالتهم (١) .

وعلى ذلك فإن ظاهرة البطالة تشمل مجموعات مختلفة هي :

- ( أ ) الذين لا يعملون كل الوقت .
- ( ب ) البطالة الموسمية .
- ( ج ) البطالة المؤقتة التي لا ترتبط بموسم معين .
- ( د ) العاملون فعلاً ولكن ذوي انتاجية منخفضة .

وهذه الفئات المذكورة تعتبر عاطلة عن العمل جزئياً ولا تستغل كامل قدراتها الانتاجية سواء خلال فترة زمنية معينة مثل البطالة الموسمية أو البطالة المؤقتة التي لا ترتبط بموسم معين . إلا أن ظاهرة البطالة لا تقتصر على هذه الفئات وإنما تشمل أيضاً فئة العاطلين عن العمل تماماً سواء كانوا يشغلون أعمالاً من قبل وتم الاستغناء عنهم أو أنهم دخلوا سوق العمل حديثاً وما زالوا يبحثون عن فرص العمل .

إن تحديد ظاهرة البطالة في الدول النامية على وجه الخصوص مسألة معقدة ذلك لأن البطالة في هذه الدول الأقل نمواً لا تأخذ شكلاً مكشوفاً واضحاً ، ففي سوق العمل توجد طوابير طويلة من الباحثين عن العمل دون أن يجدوه إلا أن هذه البطالة الساهرة أو المكشوفة على أهميتها ليست كل المشكلة ففي كثير من هذه الدول تنتشر البطالة المقنمة أو العمالة الناقصة في أكبر قطاعين من الاقتصاد : القطاع الزراعي وقطاع الخدمات (٢) .

---

(١) د. شليق سلاح : دراسة وتخطيط القوى العاملة في الجمهورية العربية السورية - دار الإنماء العربي - بيروت - ١٩٧٨ .

(٢) روبرت مابرو : العمالة - اختيار التكنولوجيا - الأولويات القطاعية - في « القوى البشرية والعمالة في البلدان العربية » - الأمم المتحدة - بيروت - ١٩٧٩

يمكن الآن وضع تفرقة بين بعض المصطلحات في هذا المجال والتي سوف تستخدم فيما بعد :

### البطالة السافرة : Unemployment

وتعنى حالة وجود الشخص خارج العمل أى أنه لا يؤدي أى عمل رغم قدرته عليه ورغبته في القيام به ويحتمه عنه ، وغالبا ما تتحقق هذه الحالة أثناء فترات الركود الاقتصادى حيث يكون عدد الباحثين عن العمل اكبر بكثير من عدد فرص العمل التى يوفرها الاقتصاد القومى بقطاعاته المختلفة . وفى هذه الحالة ليس هناك مجال لالتقاء اللوم على كيفية سير سوق العمل كوسيلة لتوزيع موارد القوى العاملة . وأحيانا تكون البطالة ناشئة عن عدم التطابق بين نوع الوظائف المعروضة ونوع الوظائف المطلوبة ، فقد يكون فائض اليد العاملة مسلويا للطلب على العمل الذى لم تتم تلبيةه وفى هذه الحالة تكون البطالة نتيجة التوزيع غير الملائم لوارد قوة العمل عن طريق قوى السوق .

### البطالة الخفية : Disguised Unemployment

وتشمل جميع من يحصلون على اجور تزيد عن مقدار مساهمتهم في الانتاج أى تزيد عن الانتاجية الحدية للعمل ، وبذلك فان هذه الفئة تشمل من يصل انتاجهم الحدى الى صفر (١) أى العمالة الفائضة وأولئك الذين يكون انتاجهم الحدى اقل من الاجر المقرر لهم . وعلى ذلك فان فكرة البطالة الخفية او العمالة الفائضة ترتبط بالوظيفة الانتاجية ومعدل ما يملكه الاقتصاد ومستوى الاجور السائد (٢) .

وتقاس العمالة الفائضة او البطالة الخفية عن طريق مصادلتها بالبطالة الكاملة لقياس عدم استخدام عنصر العمل بالكامل . ويتم تقدير هبم العمالة الفائضة باستخدام ثلاثة ابعاد هى : عدد العمال القاطنين بالعمل وعدد ساعات العمل وكثافة العمل .

ويفضل بعض الاقتصاديين ربط تعريف البطالة والعمالة الفائضة بحالات يعرض فيها العمال استعدادهم للعمل ساعات اضافية على اساس

---

Sen, Amartya : Employment, Technology and Development, Oxford, London — 1975 — P. 32.

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. 156.

الاجر السائد ولكن ذلك لا يتوفر لهم بسبب النقص في الطلب على العمل ،  
وربط العمالة الناقصة بانخفاض الدخول والوظيفة الانتاجية (١) .

كما أن تحديد حد أدنى للأجور تشريعياً يعتبر كدليل على وجود البطالة المتفعة ويستمر العمل بهذا الحد الأدنى طالما وجدت البطالة المتفعة خاصة في القطاع الزراعي ، فعندما يكون معدل الأجور مساوياً للانتاجية الحدية فإن ذلك يعني أنه تم توزيع العمالة على القطاعات الاقتصادية بطريقة صحيحة وهي مرحلة تكون فيها جميع عناصر الانتاج بما فيها العمل نادرة ولم تعد الأجور ثابتة ويكون عندها الاقتصاد قد وصل إلى نقطة التحول الهامة في طريق التنمية واختلفت العمالة الناقصة والبطالة المتفعة التي تعتبر أحد الخصائص الهامة للاقتصاد النامي .

### العمالة الناقصة : Under Employment

يمكن تحديدها بأنها تشمل جميع من لا يعتبرون عاطلين عن العمل تماماً ولكنهم غير مستخدمين استخداماً كاملاً . وتنقسم العمالة الناقصة إلى : عمالة ناقصة ظاهرة أو منظورة وعمالة ناقصة غير ظاهرة وغير منظورة ، ففي الأولى تعني أن الشخص لا يعمل عدداً من الساعات سنوياً ، والثانية تعني أنه رغم تواجد العامل في موقع العمل لساعات معينة إلا أنه لا يعمل طوال هذه المدة . أو أن الناتج الذي ينتجه ضئيل رغم انشغاله المستمر بالعمل (٢) .

أي أنه يمكن القول بأن وجود العمالة الناقصة لا يعنى مجرد أن العمال في هذه الحالة لا يؤدون أي عمل إذ يكونوا مشغولين لساعات طويلة في أداء أعمال وظائفيهم ولكن مع ذلك ينطبق عليهم وصف العمالة الناقصة من جهة نظر الانتاجية والدخل المتحقق من عملهم إذ يمكن استخدائهم في مجالات عمل أخرى وإن كانت غير متاحة لهم لتحقيق معدلات أعلى من حيث الانتاجية والدخل .

وعلى ذلك فإن العمالة الناقصة تعني الفرق بين مقدار العمل الذي يقوم به الأشخاص المستخدمين ومقدار العمل الذي يكونون عادة قادرين على القيام به وراغبين فيه بعد الأخذ في الاعتبار قدراتهم الانتاجية وتأهيلهم . وهذا التعريف يفرق بين مفهوم العمالة الناقصة على النحو

(١) روبرت مابرو : العمالة - اختيار التكنولوجيا - الأولويات القطاعية - في

« القوى البشرية والعمالة في البلدان العربية » - الامم المتحدة - بيروت - ١٩٧٩

ص ٢٠ .

J. Mouly and E. Costa : Employment policies in

(٢)

developing countries — London, George & Unwin Ltd. P. 31

المشار اليه وبين مفهوم البطالة المقنعة الذى يعنى انه حتى بدون اجراء اى تغيير فى الطرق الفنية للانتاج فانه بالامكان سحب قسم كبير من العمالة فى القطاع الموجود به مثل هذه البطالة المقنعة دون ان يؤدي ذلك الى انخفاض الناتج ، وبعبارة اخرى فان ذلك يعنى ان الانتاجية لليد العاملة تساوى صفرا بحيث يكون العلاج للبطالة المقنعة هو اعادة توزيع العمالة (١) .

ويرى د. عمرو محي الدين ان ثمة اختلافات جوهرية بين المفهومين :

( ١ ) ففى حين ان العمالة الناقصة تعنى ان جميع القوى العاملة المستخدمة ضرورية ولا يمكن الاستغناء عنها بالنسبة للانتاج فان العمالة المقنعة تفترض الاستخدام المسرف لليد العاملة . بمعنى ان اليد العاملة تفوق ما يحتاج اليه نملا مستوى الانتاج القائم والبطالة المقنعة تعنى وضما يحتاج الى ترشيد (٢) .

(ب) انه فى حالة البطالة المقنعة فان الانتاجية الحدية للعمل تساوى صفرا على مدى واسع فى حين ان مفهوم العمالة الناقصة يعنى ان الانتاجية لا يمكن ان تكون صفرا الا فى النطاق الحدى وهذا الالتباس يعود الى عدم القدرة على التمييز بين العمل والعامل .

الا اننا نرى ان اعتبار القوة العاملة فى حالة العمالة الناقصة ضرورية للعملية الانتاجية بحيث لا يمكن الاستغناء عن جزء منها قول يحتاج الى دليل اذ ان الافتراض القائم فى هذه الحالة هو ان مقدار العمل الذى يؤديه كل عامل فى العملية الانتاجية اقل مما يستطيع ويرغب فى تقديمه ومن ثم يمكن الاستغناء عن جزء من العمالة اى الاستغناء عن عدد من العمال واعادة توزيع المهام الانتاجية بين الآخرين . والواقع حقيقة ان عنصر العمل يزيد عما تتطلبه العملية الانتاجية فى ضوء الاساليب الفنية المستخدمة فى الانتاج وضرورة تحقيق مستوى من التوازن فى العملية الانتاجية يكون عنده الاجر مساويا للانتاجية الحدية للعمل المبذول فى مقابله .

---

John C.H. Fei and Gustav Ranis — Development of (١)  
the Labour Surplus Economy — The economic growth  
center — Yale University — Richard D. Irwin, Inc. Home-  
woo, Illinois 1967 — P. 10.

(٢) د. عمرو محي الدين - بحث بعنوان العمالة الناقصة فى الزراعة المصرية - فى « القوى البشرية والعمالة فى البلدان العربية » - الامم المتحدة - اللجنة الاقتصادية لقرى آسيا - بيروت ١٩٧٩ - ص ١٤٥ .  
( م ٢ - فائض العمالة )

## تفسير ظاهرة البطالة :

يمكن تفسير ظاهرة البطالة بصورها المختلفة على النحو السابق  
بيانه بارجاع اسبابها الى عوامل اقتصادية معينة كما يلي :

١ - عدم التوازن في العرض والطلب على عناصر الانتاج :

وهذا ما يحدث في حالة وجود اختلال في نسب عوامل الانتاج  
المستعملة في الوظيفة الانتاجية نتيجة ظروف تركيب الموارد الاقتصادية  
المتوفرة مما يظهر من واقع التباينات في الناتج الحدى لعاملين من عوامل  
الانتاج بحيث يكون الناتج الحدى لاحد عوامل الانتاج مساويا للصفر او اقل  
من تكلفته الحدية المستعملة ، كذلك قد يظهر الاختلال في العرض والطلب  
لعوامل الانتاج نتيجة عدم التوازن في التركيب المهني او العلمى لقوة  
العمل (١) .

من الصحيح انه يمكن استبدال عناصر الانتاج باستخدام عنصر  
متوفر بدلا من عنصر انتاج نادر مثل استخدام عنصر العمل في بعض  
الاعمال بدلا عن عنصر رأس المال مثلا في المعدات ولكن مرونة استبدال  
عناصر الانتاج ليست مطلقة وهناك احوال لا يمكن فيها استخدام الموارد  
المتوفرة بصفة كاملة لعدم قابلية العامل النادر للتجزئة سواء كان هذا  
العامل النادر هو الأرض أو رأس المال بحيث لا يفيد كماله اجراء تغييرات  
نسبية في الاجور أو الاسعار لعناصر الانتاج ، وعلى المدى القصير لا تفيد  
لتغييرات النسبية في تكلفة عناصر الانتاج لان استجابات العرض غير  
فورية اذ ان العمالة العاطلة لا تستجيب لعدم الرغبة في تغيير المهنة او  
رفض نوع معين من الاعمال اليدوية .

كما انه في حالة الدول النامية تكون مشكلة البطالة طيمة خاصة  
ترتبط اساسا بندرة عوامل الانتاج المكتملة للعمل وعدم توازنها لذلك تبدو  
مشكلة البطالة احدى الظواهر الزمنية في الاقتصاد أكثر من كونها حالة  
اضطراب قصير الاجل ، كما يمكن أيضا تفسير ظاهرة البطالة في الدول  
النامية على وجه الخصوص على أساس ان الاجور تكون احيانا قد تجاوزت  
حد التوازن بين العرض والطلب على العمالة بحيث تحدث البطالة نتيجة  
العرض الفائض للعمل على أساس معدلات الاجور السارية التي يتم  
تحديدها بمعزل عن قوى السوق بضغط من نقابات العمال أو رغبة  
الحكومة في تجنب الاضطرابات فترفع الاجور في القطاع الحديث الموجود  
اصلا بالمدن وفي قطاع الخدمات مما يدفع العمالة الزراعية ذات الاجور  
المنخفضة الى النزوح الى المدن بمعدلات تزيد عن قدرة القطاع الحديث

(٢) روبرت مابرو : العمالة - اختبار التكنولوجيا - الاولويات القطاعية - في

« القوى البشرية والعمالة في البلدان العربية » - الامم المتحدة - بيروت - ١٩٧٩

علم الاستيعاب . ولأن الدول النامية تتميز عادة بوفرة عوامل الانتاج المكملة لعنصر العمل فان فكرة كينز عن التركيز على الطلب الاجمالي كعلاج لمشكلة البطالة تصبح غير مجدية لأنها تفترض وجود فائض في الطاقة الانتاجية .

٢ - عدم الاستفادة من العمالة من الناحية النوعية لا الكمية :

وهذه هي حالة العمالة الناقصة حيث يقوم العامل بعمل لا يتناسب مع خبرته وتأهيله المهني لأنه لا يستطيع أن يجد عملا آخر ، ويكون علاج مثل هذه المشكلة هو التخلص من الاختلال في تركيب القوى العاملة التعليمية والمهني وهو علاج طويل المدى كما انه يتطلب التأثير على معدل الزيادة في القوى العاملة والحد من زيادة السكان وتغيير في مفاهيم الأفراد عن المهن الغير مرغوبة لديهم بحيث يقبلون تأهيدا مهنيا لمثل هذه المهن بدلا من الاصرار على نوع معين من التعليم فيجدون انفسهم فيما بعد يعملون في وظائف ومهن لا تتناسب مع خبراتهم ومؤهلاتهم .

٣ - الاستغلال الاستعماري للدول النامية :

لدى بعض الكتاب الاشتراكيين تفسيراً لظاهرة البطالة في الدول النامية على اساس ان فسادا شاملا في الوظيفة الانتاجية ظهر في فترة الاستعمار ادى الى خلق ظاهرة البطالة الزمنية في هذه الدول : ان الاستغلال الرأسمالي المنظم من ناحية والاستيلاء على جانب كبير من الانتاج بواسطة الامبريالية من ناحية اخرى قد ادبا الى خلق موقف تم فيه تدمير ميكانيكية الادخار والى ركود في العملية الانتاجية وسوء توزيع خطير يظهر فيما بين عناصر الانتاج المادية وبين الموارد البشرية بحيث أعبر جزءا من القوى العاملة فائضا بصفة مستمرة ليس لان هذا الاحتياطي من العمالة ينمو بمعدل أسرع ولكن لان ظروف الانتاج وتوفر الآلات قد تم بمعدل بطيء . وهذا السبب الرئيسي للبطالة قد دعمه سببان فرعيان : معدل الزيادة المرتفع للقوى العاملة بسبب الانفجار السكاني والانخفاض النسبي في مقدار العمل اللازم لتشغيل الآلات بسبب التقدم التكنولوجي . ويرفض الاقتصاديون الاشتراكيون تفسير الباحثين الغربيين الذين نظروا الى مشكلة البطالة على انها نتاج طبيعي للانفجار السكاني في الدول النامية والاعتماد على الاساليب الانتاجية ذات الكثافة الرأسمالية العالية ، قائلين بأن هذا التفسير ليس صحيحا اذ انه بافتراض عدم وجود الانفجار السكاني فان مشكلة العمالة الفائضة ستظل قائمة وان كانت ستكون اقل حدة ، وان النمو السريع للسكان وخصائص التكنولوجيا الحديثة قد خلفا مصاعب اضافية في مواجهة محاولات استيعاب فائض العمالة (١) .

ولا شك أن التفسير الذى يقدمه الاشتراكيون له أساسه وبنفسه صحته ، فيما لا شك فيه أن الدول الاستعمارية قد عملت على بناء اقتصاديات الدول التى استعمرها على نمط يهدف الى استغلال ثروات الدول النامية وركزت الصناعة فى مجال استخراج المواد الأولية للصناعة فى الدول الاستعمارية مثل صناعة التعدين (٢) ، وفى المجال الزراعى فرضت إنتاج محاصيل معينة لاستخدامها كمواد أولية أو لسد حاجة السوق الأجنبى من المواد الغذائية للمعالة الصناعية فى المصن للمحافظة على توازن أسعارها . كل ذلك من سياسات أدى الى اختلال البنية الاقتصادية فى الدول النامية ، بل أن الدول الاستعمارية خلقت نظاما تطبيا يهدف الى توفير القوى العاملة التى تحتاجها فى تسيير إدارة الدول الخاضعة للاستعمار دون تخطيط لإنشاء جهاز تطبى يخدم أغراض التنمية الاقتصادية والاجتماعية فى هذه الدول وقد استمرت النظم التعليمية فى الدول النامية على نفس المنوال حتى بعد انتهاء الاستعمار دون وعى بالأهداف التى حددت لمثل هذه النظم أصلا . وخير شاهد على صحة ذلك الاختلال فى تركيب القوى العاملة فى الدول النامية من حيث توزيعها على المهن بطريقة لا تتلاءم مع الطلب على القوى العاملة .

وهكذا يمكن الاستنتاج بأن مشكلة البطالة فى الدول النامية هى نتيجة مجموعة مترابطة من العوامل بحيث يمكن القول بأن جميع ما سبق من تفسيرات صحيح فى مجموعته . وأنه وإن كان الطلب الناقص يشكل أحد هذه العوامل بالإضافة الى عمل القوى التنظيمية مثل النقابات والحكومات على خلق اختلال فى الموازن بين العرض والطلب عن طريق زيادة الأجور بمعدلات تزيد عن معدلات الإنتاجية الحديثة للعمل . إلا أننا نرى أن مشكلة البطالة يمكن تفسيرها أساسا بوجود اختلال فى البنية الاقتصادية للدول النامية وفى ظروف العملية الإنتاجية والمعدلات الخاصة باستخدام عناصر الإنتاج (١) . هذا فضلا عن ندرة عناصر الإنتاج المكتملة للعمل فى العملية الإنتاجية وخاصة ندرة الأرض الزراعية .

(١) د. محمد زكى شافعى : التنمية الاقتصادية ، الكتاب الأول - دار النهضة

الدرسة - القاهرة ١٩٦٨ ص ٥٩ .

(٢) روبرت مايرو : المعالة - اختبار التكنولوجيا - الإولويات القطاعية - فى

« القوى البشرية والمعالة فى البلدان العربية » - الأمم المتحدة بيروت ١٩٧٩

جدول رقم ١ :

تدبرات أولية للبطالة والمعالة التابعة في الدول

التامة حسب التوزيع العمومي عام ١٩٧٥ ( باللايين )

المنطقة		البطالة				المعالة التابعة				المجموع الكلي			
		في المدن		اجمالي		في المدن		اجمالي		في المدن		اجمالي	
		%	عدد	%	عدد	%	عدد	%	عدد	%	عدد	%	عدد
أمريكا الشمالية		٦	٦,١	١٦٨	٣٦,٤	٢٠	٢٤,٦	١٨٦	٤٨,٣	٢٦	٣٠,١		
أوروبا الغربية		٣	١٠,٨	٥٣	٣٧,٩	٧	٢٥,١	١٢	٤٥,٠	١٠	٣٥,٩		
أمريكا اللاتينية		٥	٦,٥	٢٨	٢٨,٩	١١	٢٢,٨	٢٣	٣٤,٠	١٩	٢٩,٣		

المصدر :

ILO: Employment, Growth and basic needs, a one-world problem,  
ILO, 1978 - P-18

## الفصل الرابع

### العمالة والتنمية الاقتصادية

يمكن تعريف التنمية الاقتصادية بأنها عملية يتم بها زيادة متوسط الدخل الحقيقي للفرد على مدى فترة زمنية طويلة ، وهذه العملية تشمل تأثير عوامل عديدة على هيكل الاقتصاد القومي بقطاعاته المختلفة بحيث تكون ثمة نتائج مترتبة على اجراءات مقصودة . والهدف من العملية هو تحقيق زيادة في الدخل الحقيقي للأفراد وليس مجرد الدخل النقدي الذي يحصلون عليه أو مجرد الزيادة في الدخل القومي الاجمالي الذي لا يترتب عليه رفع مستويات الأفراد وهو ما يحدث عندها تكون الزيادة المتحققة في الدخل القومي أقل أو مساوية للزيادة في السكان بحيث لا يستفيد منها الأفراد حقيقة (١) .

والتنمية الاقتصادية هي عملية يتعلم الأفراد في المجتمع من خلالها كيفية تحسين مؤسساتهم واكتشاف الموارد المتاحة بالكامل واستخدامها بكفاءة لتحقيق أقصى إنتاجية وتنمية . وهي بهذه الصفة عملية تعلم تشمل الأفراد والمجتمع والمؤسسات فيه والوظائف الاقتصادية التي يتمين إنجازها وتتضمن فضلا عن ذلك التأثير المتبادل بين هذه العناصر الثلاثة ( الأفراد - المجتمع والمؤسسات الموجودة فيه - الوظائف الإنتاجية ) ولكي تتم التنمية الاقتصادية يجب فهم العناصر الثلاثة المذكورة . ويشمل عنصر الوظائف الاقتصادية توزيع العمالة على القطاعات الاقتصادية فضلا عن الاستثمار واستخدام الوسائل الفنية للإنتاج وتطويرها بهدف زيادة الإنتاج في القطاعات الاقتصادية والتخلص من الفائض في عناصر الإنتاج (٢) .

#### علاقة العمالة بالتنمية الاقتصادية :

يعتبر العمل من الحاجات الأساسية للإنسان باعتباره هدفا في حد ذاته ووسيلة أيضا ، فإذا كان العمل هو وسيلة الفرد لتحقيق الإنتاج المادي لحاجاته الأساسية وهو الذي يحقق للشخص الدخل ، فإنه أيضا يعطى الفرد قيمته حيث يقوم بنشاط يبرر وجوده . ويمكنه من تنمية مستقبله والمشاركة في أهداف مجتمعه .

Meier, Gerald M. : Leading Issues in Economic Development — Oxford University Press — London, 1971, P. 16. (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. 36. (٢)

ان اهم هدف للتنمية الاقتصادية هو تأمين العمل للانفراد والعمل على الاستخدام الكامل لكافة طاقاتهم الانتاجية والاخذ فى الاعتبار تطلعاتهم المستقبلية وما يطرا على قوة العمل من زيادة نتيجة الزيادة السكانية او ما يحدث عليها من تغيير اجتماعى او فنى .

واذا كان نجاح المجتمع فى تحقيق زيادة الانتاجية لدفع جهود التنمية يعتمد على عدد من العناصر فان اهمها تلك المرتبطة بقدرة الافراد على انجاز الوظائف الاقتصادية المطلوبة . لان التنمية الاقتصادية ليست مجرد توافر الوسائل المادية للانتاج واعادة توزيع الناتج القومى بطريقة اكثر عدالة وانما ايضا بضرورة زيادة هذا الناتج عبر الزمن عن طريق استخدام الطاقات البشرية واعادة توزيعها على الانشطة الاقتصادية بحسب وفرة الموارد الاخرى من راس مال او ارض . وهدف تحقيق العمالة الكاملة هو وسيلة زيادة الناتج القومى من السلع والخدمات وفى نفس الوقت خلق القوة الشرائية التى تتيح الحصول على هذه السلع والخدمات فضلا عن تأكيد دور الانسان فى مجتمعه وتحقيق ذاته وطموحاته .

ان الاهتمام بالعنصر البشرى اذن مرجعه انه مورد اقتصادى هام بدونه لا يمكن الاستفادة من الموارد المادية الاخرى وكلما زادت كفاءة القوى العاملة امكن الاستفادة من الموارد الاخرى بطريقة افضل ، كما ان اداء القوى العاملة يعتمد اساسا على درجة النمو الاقتصادى والتغيير الذى تحدثه التنمية الاقتصادية فى تحسين اداء عناصر الانتاج ، ولذلك فان الانسان هو وسيلة التنمية الاقتصادية والاجتماعية وهدفها . وثمة حكمة صينية قديمة منذ القرن السابع قبل الميلاد تقول : لو اردت التخطيط لمدة عام واحد فانذر الحبوب ، ولو اردت التخطيط لعشرة اعوام فاغرس الاشجار اما اذا اردت التخطيط لمدى الحياة فعليك بتنمية الانسان .