

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 أهميتها في مجال العمالة في ان هذا الانتقال للقوى العاملة يشير الى مرونة القوى العاملة للاستجابة الى المتغيرات التي تؤثر في سوق العمل ، وهى لذلك تلعب دورا في علاج الاختلال في سوق العمل بزيادة العرض من العمالة عند ارتفاع الطلب عليها او تخفيض العرض في حالة انحسار الطلب .
ونتناول الهجرة كوسيلة للتأثير على سوق العمل في ثلاثة مباحث على النحو التالى :

اولا : حجم الهجرة في الدول النامية .

ثانيا : اسباب الهجرة وخصائصها في الدول النامية .

ثالثا : آثار الهجرة على الدول النامية .

المبحث الاول

حجم الهجرة في 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 التي تظهر لها في مناطق جغرافية أخرى من أجل زيادة فرص الكسب وزيادة الدخل . وقد أظهرت الاحصاءات في الدول النامية أن أكثر من ٣٠٪ من الزيادة التي تمت في سكان المدن في الستينيات كانت تمثل هجرة من المناطق الريفية الى المدن وفي بعض الدول بلغت نسبة الهجرة ٦٠٪ من مجموع الزيادة في سكان المدن في كل من غانا وكوريا وتنزانيا كما بلغت في كل من ساحل العاج واوغندا أكثر من ٧٠٪ (١) . ومن خصائص توزيع السكان بين المدن والريف

وجود ارتباط بين حجم سكان المدن والمناطق الحضرية من ناحية وبين درجة النمو الاقتصادي ، حيث تزيد نسبة سكان المدن كلما ارتفع مستوى النمو الاقتصادي كنتيجة لاعادة توزيع القوى العاملة على القطاعات الاقتصادية لصالح الصناعة ، فحيث تبلغ نسبة سكان المدن والمناطق الحضرية في دول الدخل المنخفض ٢١٪ عام ١٩٨٠ فار هذه النسبة تصل في دول الدخل المتوسط ٥١٪ وفي الدول الصناعية ٧٧٪ في نفس العام ، ويوجد دليل قوى على أن معدل نمو سكان المدن والمناطق الحضرية في الدول النامية يزيد عن نفس المعدل بالنسبة للدول الصناعية مما يدل على ارتفاع معدلات الهجرة الداخلية من الريف الى المدن في الدول النامية بصورة لا يبررها معدل نمو العمالة الصناعية فيها وهذا ما يجعلها نتيجة وجود قوة طاردة قوية في القطاع الزراعى ، فقد ارتفعت النسبة المئوية لسكان المدن بالنسبة لمجموع السكان من ١٧٪ الى ٢١٪ في دول الدخل المنخفض ومن ٣٧٪ الى ٥١٪ بالنسبة لدول الدخل المتوسط ومن ٦٧٪ الى ٧٧٪ في الدول الصناعية وذلك بين عامى ١٩٦٠ و ١٩٨٠ ، فاذا أخذنا معدل النمو السنوى في الاعتبار نجد أن سكان المدن في دول الدخل المنخفض ارتفع الى ٤٪ سنويا في المدة من ٧٠ - ١٩٨٠ بينما كان ٣٧٪ في المدة من ٦٠ - ١٩٧٠ ، ولكنه انخفض من ٤٢٪ الى ٣٨٪ في دول الدخل المتوسط عن نفس الفترة ومن ١٨٪ الى ١٢٪ في 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 في الدول النامية (١) .

كما أن النسبة المئوية لسكان المدن التي 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 أخرى وأن هذه النسبة الاخيرة تتناقص كلما ارتفع معدل النمو الاقتصادي .

(١) البنك الدولي - تقرير عن التنمية في العالم - واشنطن - أغسطس ١٩٨٠ -

وتبدو أهمية زيادة معدل الهجرة من المناطق الريفية الى المدن في انها مؤثر على تضاؤل أهمية القطاع الزراعى كمصدر للدخل ، فضلا 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 اكبر في ضوء حقيقة ارتفاع تكلفة الخدمات والمرافق العامة في المدن عنها في الريف . اما بالنسبة للهجرة الخارجية فقد لوحظ بأنها تتركز في مناطق معينة حيث ان منطقة شمال افريقيا وجنوب اوربا توفران اكثر من ٦ ملايين عامل يعملون في الدول الصناعية الاوربية في شمال وغرب اوربا ، كما توجد نسبة كبيرة من المهاجرين من دول امريكا الجنوبية تعمل في 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 والإمارات العربية (٢) وتشير احصاءات أخرى الى أن عدد العمالة الاجنبية في الدول العربية قد بلغ ٢٠٦ مليون شخص يتركز معظمهم في بلدان الخليج العربى القليلة الكثافة السكانية (٣) .

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

وتعتبر الهجرة منفذا رئيسيا لفائض العمالة في بعض الدول النامية، بلغ مثلا عدد السوريين المقيمين في 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 في 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 الدجاني - مشكلة السكان والهجرة في الخليج - مجلة عالم التجارة -

اكتوبر ١٩٧٩

شخص في أمريكا وحدها (١) . وسواء كانت الهجرة دائمة بقصد الإقامة النهائية في الخارج أو مؤقتة بقصد العمل لمدة زمنية يعود بعدها العامل إلى وطنه الأصلي ، فالها تحدث أثرها في سوق العمل في الدولة الأم أو الدولة المستضيفة للعمال الأجانب .

وفي دراسة قدمتها منظمة العمل العربية عن هجرة الكفايات من الدول النامية وخاصة من الدول العربية ضمن أعمال مؤتمر العمل العربي في دورته الثامنة (بغداد ٦ - ١٦ مارس ١٩٨٠) تبين أن حوالي ٤٠٠.٠٠٠ شخص هاجروا من الدول النامية منهم ١٢٠.٠٠٠ شخص من الدول العربية وحدها ، وقد استحوذت الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا وكندا على ٧٥٪ منهم وكسبت بذلك ٤٤٦٦٦٦ بليون دولار خلال عشر سنوات من ١٩٦٢ إلى ١٩٧٢ ، وهذا المبلغ يعادل ٦٤٪ من قيمة مجموع المساعدات التي قدمت للدول الثلاث للدول النامية .

وتشير الدراسة إلى حجم الخسارة التي تتحملها الدول النامية نتيجة هجرة كفاءاتها العلمية إذ أن حوالي ٧٠٪ من أطباء باكستان و ٦١٪ من عدد المهندسين في سوريا يهاجرون إلى الخارج ، كما أن نسبة ٤٠٪ ممن تلقوا تعليمهم في الدول المتقدمة قد هاجروا إليها من الدول العربية وهذه الأعداد لا تشمل ذوي التأهيل دون العالي ، وقد ذكرت الدراسة أهم أسباب الهجرة على أنها عدم الاستقرار السياسي والظروف الاجتماعية ومستوى المعيشة وأحيانا تفضيل الأجانب على الوطنى في مجال التوظيف .

المبحث الثانى

اسباب وخصائص الهجرة في الدول النامية

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

- ١ - ان هناك مهن اكثر جذبا داخل الدولة النامية نفسها فيندفع الافراد نحوها حتى وان كانت تختلف عن المهن التي تدربوا عليها وفي أماكن وإقاليم غير الإقاليم التي نشأوا بها .
- ٢ - أو أن الافراد يستطيعون الحصول على مرتبات وأجور أعلى لممارسة المهنة التي تعلموها ولكن خارج إقاليمهم أو دولتهم وخاصة في الدول المتقدمة .

(١) د. أحمد رجائي - أثر النمو السكاني على التوزيعات الجغرافية - دمشق -

٣- كما ان للعوامل الاجتماعية اثرها في دفع الاشخاص الى الهجرة الى الخارج ، اذ ان العامل المادى ممثلا في الاجر قد لا يكون هو الدافع للهجرة بالنسبة للاشخاص ذوى التأهيل العالى ، الذين لا يجدون داخل دولهم شروطا للعمل تناسب طموحهم مثل العلماء الذين يتجهون الى العمل في 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 في الخارج لافراد من الدول النامية لا ترتبط بالاحتياجات وفرص العمل بالوطن مما يدفع هؤلاء الافراد الى البقاء في الدول التى تلقوا تعليمهم او تدربهم بها وهم يجلبون سوق العمل بهذه الدول مفتوحا لهم لانهم تعلموا طبقا لبرامج تخدم احتياجات سياسة العمالة في الدول المتقدمة (١) ، كما ان نفس القول يصدق بالنسبة لنظم التعليم في الدول النامية التى لا تخدم اولويات التنمية في هذه الدول وتكون مستمدة من نظم التعليم في الدول المتقدمة وطبقا لاولويات الاقتصاد القومى في الدول الصناعية ، ويقدر ان حوالى ٢٠٪ من اطباء الباكستانيين يهاجرون الى الدول المتقدمة لان التدريب الذى يحصلون عليه لا يتصل مباشرة بالاحتياجات الصحية في باكستان (٢) .

٥- وقد نجم عن تشجيع الصناعة على حساب الزراعة في خطط التنمية للدول النامية تركيز فرص العمل في المدن وكانت النتيجة الطبيعية لذلك تزايد معدلات الهجرة من الريف الى المدن ، بل ان تركيز الانفاق الحكومى في المدن سواء في المشروعات للصناعة التى يتم تركيزها في المدن الصناعية او في 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 وسيفر من الاحتياجات من النفقات العامة لدعم الخدمات والمرافق الصحية والاسكان في المدن .

٦- وربما ساهمت الاوضاع السياسية في الدول النامية واتجاه

(١) كليم نادر : الخبراء الفنيون في الدول النامية - في « العلم والتكنولوجيا في الدول النامية » - مؤسسة فراتكين - القاهرة ١٩٧٣ - ص ٥١٧
(٢) ب. زحلان : مشكلات تعليم القوى العاملة وتنمية وتطوير المؤسسات التطبيقية - في « العلم والتكنولوجيا في الدول النامية » - مؤسسة فراتكين - القاهرة ١٩٧٣ - ص ٣٦٠ .

نظم الحكم لتكون دكتاتورية في الغالبية العظمى لهذه الدول في هجرة العقول منها (٢) وتبدو آثار الحكم غير الديمقراطي في عدم تأمين الحريات الأساسية وحرية البحث العلمي والتفكير ، فضلا عن ان هذه النظم تعمل على تدعيم انصارها عن طريق وضع جداول مرتبات خاصة لبعض الطوائف مما يؤدي الى شعور العلماء بالفن والحرارة مما يدفعهم للهجرة مؤقتا او نهائيا ، خاصة ان الحكومة في الدول الفقيرة هي المصدر الاساسي للعمل ولا يستطيع القطاع الخاص بامكانياته المحدودة توفير الاعمال او دفع المرتبات التي يطالب بها هؤلاء الافراد .

اما بالنسبة لخصائص الهجرة من الدول النامية فان اهمها :
١ - ان الهجرة انتقائية : بمعنى ان افضل عناصر القوى العاملة هي التي تهجر سواء لانها تتمتع بخصائص سلوكية تجعلها اقدر العناصر على تقدير مزايا الهجرة والاستفادة من الفرص المتاحة في سوق العمل بالخارج بفضل كونها عناصر متعلمة ومدربة تتصف بروح المغامرة والطموح ، او لان الطلب على العمالة في السوق الخارجية يتجه الى انتقاء العناصر الجيدة ، ويساعد على تحقيق ذلك ارتفاع مستويات الاجور في الدول المستوردة للعمال خاصة في الدول ذات الفائض من عائدات النفط . وتعمل بعض الضوابط التي تضعها الدول لحماية العمالة الوطنية ضد العمالة المستوردة على جعل الهجرة عملية انتقائية لان الدول المستوردة للعمالة لديها اختلال في سوق العمل يتمثل في زيادة حجم العرض من العمالة غير الماهرة وعجز كبير في العمالة الماهرة والاشرفية والمتخصصة وتعمل على علاج هذا الاختلال في العرض عن طريق فتح باب استيراد العمالة الفنية فقط التي تحتاجها .

ويبدو اثر كون الهجرة انتقائية في استنزاف الطاقات البشرية من الدول النامية ، حتى انه بالنسبة لدولة صغيرة مثل لبنان بلغت نسبة المهندسين الذين هاجروا سنويا للاستقرار في الولايات المتحدة الامريكية وكندا بين عامي ٦٢ - ١٩٦٦ ما يعادل ٣٥٪ من عدد المهندسين المتخرجين سنويا او نحو ٥٪ من العدد الاجمالي للمهندسين والفنيين ومن في مستواهم المسجلين في احصاء عام ١٩٧٠ (٢) .

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

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

(١) ج.ف. اودوان ، م. فيرنيه : حركة سوق العمل في لبنان - في « القوى البشرية والعمالة في البلدان العربية » - الامم المتحدة - اللجنة الاقتصادية لاسيا - بيروت ١٩٧٩ - ص ٢٢٢

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 امر مسلم به وكل ما تفعله بعض الحكومات هو وضع قيود وضوابط عامة ليست جزءا من خطة موضوعة انما هي اجراءات وقائية لخدمة اهداف بعيدة عن حماية القوى العاملة وسوق العمل في الداخل ، ويظهر عدم التنسيق في الاتجاه الى توزيع المسؤوليات تجاه الهجرة بين هيئات مختلفة تنتهج في غالب الاحيان سياسات غير متسقة مما يسفر عنه تفاقم الاختلال في سوق العمل وتقص العرض في العمالة الماهرة المقيمة التي تحتاجها هذه الدول وهذا بدوره يؤدي الى عدم المساواة بين الدول المصدرة للعمالة وتلك المستوردة لها في فرص تحقيق التنمية الاقتصادية .

وسواء بالنسبة للدول المصدرة للعمالة او المستوردة لها فسان سياسة العمالة يجب ان تأخذ في الاعتبار حركة القوى العاملة بين الاقاليم في الدولة الواحدة او الى الخارج او الداخل ، بحيث يمكن تجنب الاختناقات في عرض بعض فئات القوى العاملة الناتجة عن ارتفاع معدلات الهجرة سواء بالحد من الاتجاه الى الهجرة او بتوفير تسهيلات التدريب والتعليم اللازمة لتوفير بعض فئات العمالة التي يزيد الطلب عليها. ونظرا لان الطلب الخارجي غير مستقر سواء من ناحية الحجم او اتجاهه الى جنسيات معينة دون اخرى فان عملية التنسيق بين الدول المصدرة والدول المضيغة للعمالة تبدو ضرورية عن طريق الاتفاقيات الثنائية لتفادي المفاجآت في حجم الطلب الخارجي او اتجاهه . وتشير الاحصاءات عن حجم الهجرة واتجاهاتها الى الدول الفنية بالنظر بمنطقة الخليج العربي الى زيادة العمالة الاجنبية في المنطقة حيث يمثل الطلب عليها ٤٩٧٪ سنة ١٩٧٥ ثم ارتفع الى ٥٥٧٪ عام ١٩٨٠ من مجموع الطلب على العمالة في هذه الدول ، الا انه يلاحظ ان الزيادة في الطلب على العمالة الاجنبية فيها يتجه الى دول آسيا والدول الشرقية والاوروبية على حساب الدول العربية ذات الفائض في العمالة ، بينما كانت العمالة العربية تمثل ٧٥٪ من مجموع الطلب الكلي على العمالة المستوردة في الدول النفطية سنة ١٩٧٥ فقد انخفضت هذه النسبة الى ٥١٪ فقط سنة ١٩٨٠ وزادت نسبة العمالة الاسوية من ١٦٨٪ لتصبح ٢٥١٪ كما ارتفعت نسبة العمالة من دول الشرق من ١٠٪ الى ١٧٪ خلال نفس الفترة الزمنية المشار اليها (١) .

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

أما بالنسبة لدور منظمة العمل العربية فإن التعاون الفني بين أعضاء المنظمة يعتبر من أهم واجباتها حيث ورد بميثاق العمل العربي « أن توافق الدول العربية على تبادل الخبراء والاختصاصيين والمعونات الفنية في مجالات العمل المختلفة » . كما نصت المادة ٣ من دستور المنظمة على أنها تهدف الى تقديم المعونة الفنية في ميدان العمل للدول العربية التي تطلبها (١) .

والحقيقة ان هذا المجال يتيح للدول العربية فرصة جيدة للتعاون في مجال هجرة القوى العاملة الفنية والمدرّبة من الدول التي تملك موارد بشرية ... لتزيد من حاجتها الى الدول الفقيرة في هذه الموارد ولكنها تملك فائضا من رأس المال المتاح للاستثمار الا أن الواقع يخالف هذا ولا يؤيده حيث تنجس الدول العربية الفنية بمواردها من النمط الى استخدام القوى العاملة التي تحتاجها من الدول الاسيوية . ويزيد هذا الاتجاه باستمرار كما رأينا .

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

المبحث الثالث

آثار الهجرة على الدول النامية

لكي تكون الهجرة من الدول النامية بفرض العمل في الخارج مفيدة للاقتصاد القومي لهذه الدول' فانه يجب توافر شرطين لذلك :

أولا : انه لا يمكن استخدام العمال المهاجرين بشكل منتج في الاقتصاد الوطني .

ثانيا : ان تؤدي الهجرة الى تمويل النفقات التي أنفقت على تعليمهم من خلال عائد العملة الاجنبية الناتجة من عملهم بالخارج .

ونتناول هذين الشرطين في مطلبين على النحو التالي :

(١) د. عبد الرؤوف عبد العزيز الجزائري : العلاقات المالية الدولية - مطبعة دار العلوم - الكويت ١٩٧٩ - ص ٢١٠

المطلب الاول

المرحلة الاولى على فائض العمالة

رأينا ان المرحلة الاولى انتقائية تؤدي الى نزوح افضل العناصر من القوى العاملة الى الخارج وهي تؤثر على فئات العمالة المهاجرة والمدرية اكثر من غيرها وهي نفس العناصر المطلوبة لعملية التنمية بصفة عامة سواء في الدول المصدرة للعمالة او المستوردة لها وتعمل الاجور المرتفعة في الخارج على حرمان الدول الفقيرة من تلك الفئة ، فالهجرة قد تؤدي الى مزيد من الاختلال في هيكل القوى العاملة ، بحيث يجب مقارنة الفوائد الناتجة من الهجرة بالتكاليف التي يتحملها الاقتصاد نتيجة الاختلالات التي تحدثها والتي تعوق التنمية الاقتصادية (١) ، ولذلك فأن الهجرة لا تعمل على التخلص من فائض العمالة بمعنى انها لا تعمل على استيعاب هذا الفائض في اقتصاديات اجنبية والذي يمثل في فائض العمالة الزراعية في الريف والامداد الكبيرة من خريجي المدارس والجامعات في المدن والذين لم يكتسبوا خبرة عملية تؤهلهم للتنافس على فرص العمل بالخارج ، وانما يتجه الطلب على العمالة الاجنبية الى انتفاء فئات العمالة المهينة الماهرة وهي بطبيعتها نادرة في الدول ذات الفائض في العمالة ذاتها .

ولا شك ان نقص الفئات المهينة والاشرفية الناتج من الهجرة يعوق عملية استيعاب فائض العمالة داخل نطاق الاقتصاد القومي للدول المصدرة لهذه الفئة ، حيث ان استيعاب فائض العمالة غير الماهرة يعتمد على توفير قدر معين من فئة العمالة الماهرة والعمالة الاشرفية (١) .

كما ان تنمية القطاع الصناعي تعتمد على وجود فائض من العمالة بالقطاع التقليدي خاصة الزراعة ولكن اذا افترضنا ان هناك هجرة خارجية تجتذب فائض العمالة الزراعية فان ذلك قد يؤدي الى احداث عجز في العمالة المتاحة امام الصناعة والتي تعتبر شرطاً من شروط نجاح عملية اعادة توزيع العمالة لصالح الصناعة وتحقيق تنمية صناعية

(١) دوبرن ماير : العمالة - اخير التكنولوجيا - التوظيفات النظامية - في القوى البشرية والعمالة في البلدان العربية - الامم المتحدة - بيروت - ١٩٧٦ - ص ٢٠ .

Sutcliffe, B.B. : Industry and underdevelopment. (١٧)
Addison-Wesley publishing Co. London 1977. P. 173.

وجود فائض عمالة زراعية تقبل العمل بالصناعة عند مستوى منخفض للأجور مما يتيح تكوين رأس المال الصناعى بمعدل أعلى نتيجة الأرباح العالية . وعلى ذلك فإن نمو الصناعة فى دول خارجية بمعدل أعلى من نموها داخل الدولة المصدرة للعمالة يؤدي الى اجتذاب العمالة الرخيصة من الدول النامية خاصة تلك التى يطلبها القطاع الصناعى الناشئ فيها مما يعطل عملية التنمية الاقتصادية .

وبالنسبة للدول المستوردة للعمالة فإن الهجرة تعمل على الاعتماد على استيراد الاحتياجات من القوى العاملة من الخارج بدلاً من تنميتها محلياً ، فلا يجب أن تفرى القدرة الهائلة على تمويل الاستيراد من الخارج الدول الفنية على أعمال تنمية الموارد البشرية الوطنية التى هى أساس عملية التنمية وهدفها فى ذات الوقت ، وأن يقتصر دور العمالة الأجنبية على تعويض العجز فى بعض الفئات المهنية مؤقتاً الى حين يستطيع النظام التعليمى ووسائل التدريب مواجهة الطلب على مختلف الفئات المهنية . وأحياناً يؤدي الاعتماد على العمالة المستوردة الى التأثير سلباً على العمالة الوطنية وفرص العمل المتاحة لها ، بحيث تبدأ العمالة المستقدمة فى منافسة العمالة الوطنية فى مجالات يجب أن تقتصر عليها لأنها لا تحتاج الى خبرات أو مستوى معين من المهارة الفنية (١) وأحياناً تكون هناك مهن غير مرغوب فيها اجتماعياً داخل الدول الفنية بالنظر وبترتب على وجود فرصة استخدام عمالة أجنبية للعمل فى هذه المهن أن لا يستفيد المجتمع من التغيرات الاجتماعية التى تحدثها عملية التنمية ذاتها بتغيير مفاهيم الناس عن العمل كلما تقدمت عملية التنمية الاقتصادية الى الامام . وهذا من شأنه أن يصيب سوق العمل بصدمة المرونة لرفض فئات معينة الاستجابة للطلب على العمالة فى هذه المجالات المرفوضة اجتماعياً . بل ان استخدام العمالة الأجنبية فى هذه الحالة يعمل على تعميق المفاهيم الاجتماعية الخاطئة عن بعض المهن خاصة البدوية .

ورغم أن الهجرة قد تؤدي الى اضرار بسوق العمل فى الدول المصدرة لها اذا اقتصرت على فئات العمالة الماهرة والاشرفية ، الا أنه مع ذلك يمكن ان 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. من. بيركس ، ا. د. سينكلر : السكان والهجرة الدولية فى الدول العربية - مكتب العمل الدولى - بيروت ١٩٨٠ - ص ١٢٩

ومدة بقاء هذه العمالة بالخارج ، وبذلك تعمل الدولة المصدرة للعمالة على اعداد برامج التدريب اللازمة لجزء من فائض العمالة لديها لمواجهة ظروف الطلب الخارجى على العمل ، وبذلك تتلافى نزوح العمالة الماهرة لديها والتي 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 تأتي 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 ، وهناك دليل على انخفاض الطلب الخارجى على العمالة وذلك لأن قطاع الانشاءات فى الدول المستوردة للعمالة خاصة بمنطقة الخليج العربى يمثل حوالى ٤٠٪ وهو قطاع 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 اخذ فى الاعتبار ان الاستغناء عن العمالة المستوردة يتم اولا بالنسبة لفئات العمالة غير الماهرة ثم العمالة شبه الماهرة ، فان مشكلة عودة العمالة المهاجرة تمثل تحديا هاما للدول المصدرة لها (١) .

وبالنسبة للعمالة المهاجرة للدول الصناعية الاوربية أو امريكا ، فانها تكون عادة أكثر استقرارا فى تلك الدول لانها فى الغالب 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 بالنسبة للعمالة الصناعية غير الماهرة عند حدوث كساد اقتصادى فى الدول الصناعية وارتفاع معدلات البطالة حيث تكون فئات العمال الاجانب عرضة أكثر من غيرها للبطالة ، بمعنى أن الدول الصناعية تقوم بتصدير البطالة الى الدول النامية التى ساهمت من قبل بالتضحية بعمالها لصالح الدول الصناعية ، وهذا مما يدعو البعض الى المطالبة بتعويض الدول المصدرة للعمالة فى مقابل تلك التضحية كما سوف نشير الى ذلك فيما بعد .

المطلب الثاني

العائد من الهجرة على الدول النامية

ان اثر الهجرة من الناحية الاقتصادية خاصة فيما يتعلق بالدخل قد تضائل كثيرا على مستوى العالم وذلك لاسباب اهمها :
اولا : ان التنمية الاقتصادية في الدول النامية حاليا تعتمد اساسا على العوامل المحلية التي ترتبط بعملية زيادة القوة الشرائية والسوق المحلي .

ثانيا : ولان التنمية تعتمد على العناصر المحلية فان الهجرة من هذه الدول تلعب دورا ثانويا بسبب الزيادة الهائلة في السكان في الدول النامية ، ولذلك فان اثر الهجرة على الدخل القومي ونصيب الفرد منه قد تضائل ، وان كان ذلك لا ينفي ان تأثير الهجرة على بعض الاقتصاديات كبير نسبيا (١) .

ويظهر عائد الهجرة ماليا على الدول النامية في مجالات ثلاثة هي :

١ - توفير عملة اجنبية للدول الفقيرة المصدرة للعمالة .

٢ - مصدر للسيولة النقدية للحكومات .

٣ - علاج لميزان المدفوعات في هذه الدول .

وقد حدث ارتفاع كبير في قيمة تحويلات العمالة المهاجرة الى دولهم الاصلية في الفترة بين ١٩٧٠ و ١٩٨٠ اذ ارتفعت من ٣ مليار دولار امريكي في سنة ١٩٧٠ الى ١٧ مليار دولار في سنة ١٩٨٠ منها حوالي ٣ مليار الى دول جنوب آسيا وحوالي ٥ مليارات لدول الشرق الاوسط وحوالي ٧ مليارات لدول جنوب اوربا ، وتمثل هذه التحويلات حوالي خمس صادرات السلع في جنوب آسيا وفي الشرق الاوسط وشمال افريقيا باستثناء دول الفانض في راس المال . وترتفع هذه النسبة بصفة خاصة في دول مثل باكستان وبنجلاديش والاردن ومصر

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

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

الا ان هناك خلاف حول صافي العائد من الهجرة والناتج عن تحويلات العمال المهاجرين من الدول النامية ، لان هجرة الكفايات النادرة تشكل خسارة كبيرة لبعض الدول ، كما انها 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 او العائد من الناحية الاجتماعية او الفردية (٢) .

فمن ناحية النظرة الفردية يبدو من المنطقى ان الشخص لا يقدم على الهجرة الا بعد ان يكون قد استقر فى نفسه وجود فرصة عمل جيدة فى الخارج ، اى ان العائد الشخصى للهجرة يكون كبيرا بالمقارنة للدخل الذى يمكنه الحصول عليه محليا . اما 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 ان الوصول الى نتائج حاسمة فى هذا التحليل للربح والخسارة للاستثمار فى القوى العاملة المهاجرة ، يبدو صعبا لمسيبين :

١ - انه توجد تكلفة غير مباشرة للهجرة من خلال اثرها على سوق العمل فى داخل الدولة الاصل والاختلالات فى هيكل العمالة وما يسببه من ارتفاع الاجور وبالتالي 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 ان عناصر التكلفة غير المباشرة المذكورة لا يمكن تقويمها نقديا بسهولة والى ان يتم ذلك فان مشكلة تقدير عائد الهجرة تظل بلا حل حاسم .

٢ - بل انه او 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 ، لان المشكلة تتعلق

(١) البنك الدولى - تقرير عن التنمية فى العالم - واشنطن - افسس ١٩٨٠ -

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

لذلك فإن 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 في طبيعة الطلب الخارجي ومصدره، هذا فضلا عن أن هذا الطلب غير مستقر إذا نظرنا الى أن مصدره الدول ذات الفائض النفطي ، وهي دول في طور التنمية الاقتصادية الأولى والذي يتميز بكونه يتطلب نمطا معينا من العمالة الانشائية وهو طلب ينحصر بسرعة بعد انتهاء المرحلة الأولى للتنمية الاقتصادية واستكمال مرحلة انشاء الهياكل الأساسية ومشروعات البنية الاقتصادية ، وبعد هذه المرحلة سوف يحتاج الاقتصاد الى عمالة متخصصة جدا لعمال التشغيل والصيانة وهي بطبيعتها غير كبيرة الحجم ومدة بقائها في الخارج غير طويلة نسبيا ، مما لا يبرر اعداد برامج خاصة مكلفة لتدريب واعداد العمالة المهاجرة والا أصبح العائد الصافي من الهجرة لا يتناسب مع التكلفة التي تحملها الاقتصاد .

وإذا كان من فوائد الهجرة بالنسبة للدول المصدرة للعمالة حصول الحكومات على النقد الاجنبي الذي يساعدها على التغلب على الاختناقات في عرض العملات الاجنبية ، الا انه يقال بأنه من الصعب اعتبار التحويلات النقدية للمهاجرين مصدرا للاستثمار يمكن الاعتماد عليه في ضوء عدم استقرار الطلب الخارجي كما ذكرنا ، بل يقال أن هذه التحويلات تساهم في زيادة معدل التضخم في الدول المصدرة للعمالة (١) كما يقال بأن الاعتماد على هذه التحويلات من جانب أسر المهاجرين يدفعهم للبقاء بدون عمل مما يؤثر على الاقتصاد القومي في مجموعه ، كما يلاحظ أيضا أن هذه التحويلات لا تتجه نحو الاستثمارات الانتاجية التي تستوعب اعدادا من فائض العمالة وانما تتجه الى الانفاق الترفي.

وفي ضوء ما سبق فإن المطالبة بتعويض الدول المصدرة للعمالة تنمو على أساس أن الهجرة تسبب خسارة كبيرة لهذه الدول بسبب ضالة العائد من تصدير العمالة الى الدول الغنية . وقد اقترح ولي دولي لتعويض الدول المصدرة للعمالة يعتمد في تمويله على مساهمات

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

ونرى ان مشكلة هجرة العمالة من الدول النامية يجب ان ينظر لها من زاوية مختلفة لتقويم نتائجها والاستفادة منها في حل مشكلة فائض العمالة في هذه الدول :

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

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

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

٢ - كذلك فان الهجرة يمكن ان تعمل كمصدر للعملات الاجنبية وعلاج ميزان المدفوعات بالدول النامية . وكأى سلعة تصديرية قد يواجه العمل في الخارج عقبات نظرا لظروف الطلب في 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 التي تتمتع بها الدولة في صورة وجود فائض من القوى العاملة يقبل التصدير للخارج .

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

٤ - ولا يجب انكار قيمة التحويلات التي تحققها العمالة المهاجرة للدول النامية المصدرة لهذه العمالة ، فقد بلغت قيمة التحويلات انعمالية ما يعادل ٣٢٤ / من الناتج القومي الاجمالي في الاردن عام ١٩٧٦ . وهذه النسبة في تطور مستمر حيث كانت ٥٥ / عام ١٩٧٣ ثم ٦٨ / عام ١٩٧٤ وارتفعت الى ١٨ / عام ١٩٧٥ ، وبالنسبة لمصر فقد تضاعفت قيمة التحويلات حوالي ١٠ مرات خلال ٦ سنوات فقط فقد كانت ٦٤ مليون دولار سنة ١٩٧١ وارتفعت لتصبح ٥٩٠.٦ مليون دولار عام ١٩٧٧ (١) وهو ما يشير الى اهمية هذا المصدر الهام من

J.S. Birks and C.A. Sinclair : International Migration and Development in the Arab World. Ilo - Geneva, 1980, P. 164.

النقد الاجنبى لهذه الدول لتمويل الواردات من السلع الرأسمالية 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 في الخارج ، ومن ناحية اخرى تمويل مشروعات صناعية داخل دولهم الاصلية لاستيعاب جزء آخر من فائض العمالة . ان دعوى قائمة على اساس ان التحويلات تنهج الى الانفاق الاستهلاكي في السلع الكمالية ليست صحيحة ، بمعنى ان التحويلات لا تنهج الى هذا الاتجاه الا بسبب السياسات النقدية التي تتخذها الدول المصدرة للعمالة والفشل في الاستفادة من المبالغ التي توفرها الهجرة وعدم وجود قنوات صحيحة لهذه التحويلات للاستثمار الانتاجي .

هـ - ويتمثل علاج تسرب المهارات والخبرات العلمية بصفة دائمة او مؤقتة في علاج اسباب هذا التسرب والذي غالبا ما يكون لاسباب سياسية او اجتماعية اكثر من كونه سببا اقتصاديا ، وهذا لا ينفي ان احد الاسباب الرئيسية لهجرة الفئات النادرة من العلماء هو ضعف قدرة اقتصاديات دولهم الاصلية على استيعابهم . وتتمثل هذه الظاهرة في وجود علماء وخبراء في الدول النامية يعملون في وظائف لا تتناسب مع تأهيلهم العلمي ، وظاهرة العمالة الناقصة لا تحتاج الى دليل في الاقتصاديات النامية .

جداول رقم : (٢٢)

التحويلات المالية للعمالة المصرية بالخارج (مليون دولار أمريكي)

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 في الدول العربية - مكتب العمل الدولي - اللجنة الاقتصادية لغربي آسيا - بيروت ١٩٨٠ - ص ٩٤ .

بالنسبة لموقف الهجرة العمالية من مصر فليس هناك اتجاه موحد مما يتعلق بتشجيعها أو الحد منها ، إذ أن الاتجاه المؤيد لها يستند الى ارتفاع معدل نمو القوى العاملة والذي يصل الى ٤ ٪ سنوياً وأن الهجرة تعتبر وسيلة رئيسية للتخلص من فائض العمالة والحد من البطالة ، وتحقيق عائد كبير نسبياً من تحويلات العاملين بالخارج (١) .
وهناك الاتجاه المناهض للهجرة في ضوء بعض الاعتبارات :

١ - العجز الموجود في بعض التخصصات في سوق العمل المحلي والذي يزداد حدة كلما زاد الاتجاه الى تشجيع الهجرة وهذا امر جدير بالاهتمام في ضوء طبيعة الهجرة وكونها انتقائية مما قد يؤثر فعلاً على عرض بعض الفئات من العمالة الماهرة ، واتجاه الاجور لها الى الارتفاع ، وطبقاً لدراسة اجراها الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء في مصر عام ١٩٧٣ فإن حوالي ٤ ٪ من مجموع المهاجرين من ذوى المؤهلات بعد الجامعية أى من حملة الماجستير والدكتوراه مع أن أصحاب هذه المؤهلات يمثلون ٢ ٪ فقط بالنسبة لسكان مصر جميعهم ، وأن ٨٣ ٪ من المهاجرين يحملون شهادة دراسية من مستوى التعليم الثانوى وما يعلوه (٢) ، والخطر هو الهجرة الدائمة التى تتمثل في هجرة العقول الى الغرب .

٢ - أن التحويلات التى يحققها العاملون المهاجرون لا يتم استخدامها في تمويل الاستثمار لمشروعات التنمية ، وإنما تتجه الى الاستهلاك البذخى .

٣ - ومما يزيد اثر الهجرة على عرض القوى العاملة في السوق المحلي هو انعدام مرونة انتقال العمالة من فئة مهنية الى أخرى في احيان كثيرة وضعفها الشديد في كثير من الظروف مما يجعل حلول فئة مهنية محل أخرى غير متوقع . ولذلك أسباب اجتماعية ترجع الى عدم رغبة خريجي المدارس والمعاهد التعليمية في الالتحاق بعمل يدوى والنظر الى الوظيفة الحكومية على أنها الوسيلة المتاحة للعمل وأن طال الانتظار لها .

ونرى أنه من الممكن الرد على الاعتراضات التى يسوقها الراى القائل بعدم جدوى الهجرة العمالية من مصر اقتصادياً :

(١) راى N.D. Hadley في :

السكان والهجرة الدولية في الدول العربية - بيركس وسينكلير - ص ٥١
J.S. Birks and C.A. Sinclair : Human capital (٢)
on the Nile. Ilo, World Employment Programme. Working
Papers 1978.

١ - من ناحية تأثير الهجرة على عرض فئات العمالة الماهرة ، فان ذلك ينعين التغلب عليه بتغيير المفاهيم الاجتماعية وتطوير برامج التدريب المهني وبرمجتها لمواجهة القصور في العرض من العمالة الماهرة ، اما التخلي عن فرص العمل المتاحة بالخارج لفائض العمالة فانه لا يعتبر الحل الامثل خاصة اذا اعتبرنا ان التكلفة الاجتماعية لعنصر العمل في ظل فائض العمالة يعتبر صفرا لان العائد المضحى به لعنصر العمل في حالة البطالة يعتبر صفرا .

٢ - كذلك الامر بالنسبة للتحويلات النقدية للعمالة المهاجرة ، فكما يقول هادلي Hadley (١) يجب مقارنة العائد المرتفع جدا للهجرة من ناحية « الرفاهية » والذي يتمثل في الدخل الذي يحققه المهاجر في الخارج ، مع التكاليف المباشرة للهجرة المنخفضة للغاية والتي تتمثل في الدخل الذي لا يتحقق كنتيجة لهجرة العامل . وبالرغم من القول المعارض الذي يرى ارتفاع تكلفة الهجرة ممثلة في اثرها على العجز في بعض الفئات وآثار هذا العجز على التنمية فاننا مع الراى القائل بالجدوى الاقتصادية خاصة في 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 والتي ارتفعت من ٦٤٤ عام ١٩٧١ الى ٥٩٠.٦ مليون عام ١٩٧٧ ومقارنة هذه التحويلات بمجموع الدخل القومي والذي بلغ حوالي ٣٥ بليون جنيه عام ١٩٧٥ . ومن المرجح أن قيمة التحويلات قد تضاعفت في الاعوام اللاحقة من العقد الماضي وأوائل العقد الحالي .

(١) بيكس ، وسينكلر : الميزان والهجرة المالية في الدول العربية - مكتب العمل الدولي - بيروت - ١٩٨٠ - 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 للدرجة لا تسمح باستيعاب الصناعة الحديثة ذات النطاق الكبير بما تحققه من خفض فى تكلفة انتاج الوحدة، وبسبب ضخامة القطاع التقليدى والذي 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 كمصدر انتاجى منخفض التكلفة ، فتتخفف هذه الدول فى انتاج السلع التى تحوى على اكبر قدر من عنصر العمل ، او السلع التى يمكن انتاجها بطرق فنية ذات كثافة عمالية عالية نسبيا .

ولذلك تعتبر التجارة الخارجية منفذا تنفذ منه الدول النامية الى خارج حدودها وتستفيد من علاقاتها الخارجية كأعضاء 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 : أهمية 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 عمّا تقابله الدول المتقدمة فمصر واثنا مختلف ايضا عن ذلك المشاكل التى واجهتها هذه الدول الاخيرة عندما كانت فى مرحلة نموها

الاولى . فالدول النامية بعكس الدول المتقدمة تعتمد بدرجة اكبر 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 اتاجت 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 أنماطا 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 أن 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 استمرار 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 ١٢ر٣ ٪ سنويا بين عامى ٦٠ - ١٩٧٧ وهو

اعلى من هذا المعدل بالنسبة للدول الصناعية الذى بلغ ٨٨ ٪ سنويا عن نفس الفترة مما يشير الى تحسن في ظروف التبادل التجارى لصالح الدول النامية ، ولكن ذلك يجب الا يخفى حقيقة أن صادرات الدول النامية من السلع بلغت ٥٢.٨٣ مليون دولار أمريكى بينما كانت بالنسبة للدول الصناعية ٢١٥٨٩٦ مليون دولار أمريكى 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 أمريكى وبلغت قيمتها من الدول الصناعية ٦٩٧٥٦٨ دولار أمريكى وهو ما يشير الى تضاعف قيمة الصادرات من السلع من الدول النامية ، وقد تضاعفت بنسبة عشرة أضعاف تقريبا بالنسبة للدول المصدرة للنفط ذات الفائض من رأس المال بسبب ارتفاع أسعار النفط فى بداية السبعينات .

وبالنسبة لصادرات المواد الأولية الاخرى غير الوقود والطاقة فقد بلغ معدل نموها السنوى فى الدول النامية ٣.٣ ٪ سنويا وفى الدول الصناعية ٦.٨ ٪ فى الفترة بين عامى ٦٠ - ١٩٧٧ ، وبالنسبة لمجموع السلع فقد كان معدل نمو الصادرات من الدول النامية ٦ ٪ سنويا ومن الدول الصناعية ٧.٧ ٪ سنويا خلال نفس الفترة (١) ، وهذا يدل على أن قيمة صادرات السلع من الدول الصناعية الى مجموع دول العالم تبلغ أضعاف هذه القيمة بالنسبة للدول النامية ، فضلا عن أن معدل نمو هذه الصادرات من الدول النامية أعلى منها بالنسبة للدول النامية . فاذا قارنا قيمة الصادرات بالواردات بالنسبة لكل مجموعة منها نجد أن الميزان ليس فى صالح الدول النامية ، فبالنسبة للدول منخفضة الدخل نجد أن قيمة صادرات السلع عام ١٩٧٨ قد بلغت ٢٨٧٤٩ مليون دولار بينما كانت قيمة الواردات هى ٣٢.٧٣ مليون دولار أمريكى ، وبالنسبة لدول الدخل المتوسط فقد بلغت الصادرات ١٧٩٩٣٥ دولار أمريكى بينما بلغت الواردات اليها ٢٣١٦٦٣ 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 ٨٣٧٥٩٦ مليون دولار وكانت قيمة الواردات ٨٦٢٤٥٥ دولار أمريكى، ولكن ما يستحق الإشارة هو أن معدل نمو الصادرات من الدول ذات الدخل المنخفض قد انخفض من ٥ ٪ بين ٦٠ - ١٩٧٠ الى ٨.٠ ٪ بين ٧٠ - ١٩٧٨ بينما انخفضت الواردات من ٥ ٪ الى ٣.٤ ٪ كمعدل نمو سنوى فى الفترات السابقة .

(١) تقرير البنك الدولى - تقرير عن التنمية فى العالم - واشنطن - أغسطس ١٩٨٠

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 سنتي ١٩٦٠ و ١٩٧٨ ، وانخفضت بالنسبة لدول الدخل المتوسط من ٦١ ٪ الى ٣٠ ٪ وفي الدول الصناعية من ٢٣ ٪ الى ١٥ ٪ في نفس الفترة ، بينما ارتفعت الصادرات من الآلات وتجهيزات النقل والمواد المصنعة الاخرى حيث تضاعفت بالنسبة لدول الدخل المنخفض وارتفعت بأكثر من ذلك في 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 في هذه الدول ، ولكن ما زال الفارق كبيرا بين الدول النامية والدول الصناعية في هذ المجال ، لان انخفاض صادرات المواد الاولية غير النفط والمعادن في الدول الصناعية كان لصالح الصادرات من السلع الصناعية، اما انخفاض المواد الاولية في 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 عامي ١٩٦٠ و ١٩٧٧ (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 ٦٤٫٨ ٪ من صادرات الدول النامية الى الدول الصناعية عام ١٩٧٧ بينما تتجه نسبة ٢٧٫٤ ٪ فقط من هذه الصادرات الى الدول النامية فيما بينها مع تفرع طفيف عما كان عليه الحال عام ١٩٧٠ حيث كانت النسبة ٦٥٫٧ ٪ من صادرات السلع من الدول الصناعية الى هذه الدول فيما بينها بينما لا تحظى الدول النامية بأكثر من ٣٣٫١ ٪ من صادرات الدول الصناعية وهذا يؤكد ان نصيب الدول النامية من التجارة الدولية لا يتناسب مع عدد سكان العالم الذين يعيشون في هذه الدول ، ويؤكد حقيقة ان حجم التبادل التجارى الدولى يتوقف على درجة النمو الاقتصادى وأنه 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 في العالم - واشنطن - أغسطس ١٩٨٠ -

الدول النامية من هذه التجارة يقل عن النصف . والسلع التي تندرج تحت هذه التجارة تشمل البترول والنحاس والقهوة والقطن والزيوت النباتية والمطاط والكافور ، وحتى في نطاق هذه المواد فإن دول الكتلة الشرقية تنافس الدول النامية في هذه التجارة خاصة بالنسبة للنفط حيث يأتي حوالى ثلث الانتاج العالمى من الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى والأمر كذلك بالنسبة لمادة النحاس حيث تنتج الدول النامية نصف الانتاج العالمى والباقي 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 في 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 التي تعتمد على التكنولوجيا الحديثة ، في حين مثلت السلع الرأسمالية نسبة عالية من صادرات الدول الصناعية الى الدول النامية مما يشير الى اهتمام هذه الدول الاخيرة بسياسة التصنيع .

ونخلص مما سبق الى ان نظام التجارة الدولية والتكنولوجيا الحديثة المستخدمة في الدول النامية قد أثرت على نصيب الدول النامية في 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 في 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 في الزراعة التي لم يلحقها

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

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

أثر 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 ما بين 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 - أن شروط التبادل التجارى فى السوق الدولية ليست فى صالح هذه المنتجات سواء بسبب القيود التى تفرضها الدول الصناعية على استيراد هذه المنتجات الزراعية بفرض الحماية أو بسبب عوامل الطلب على هذه السلع (١) .

كما أن اعتماد الدول النامية على عدد محدود من السلع التصديرية وهى سلع اولية غالباً 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 تنوع 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 تخصص 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

أكبر من غيرها من الدول ، وهذه الميزة النسبية كما صاغها ديفيد ريكاردو في أوائل القرن التاسع عشر تفترض أن جميع عناصر الإنتاج تستخدم بالكامل وأنها يمكن أن تخصص للإنتاج المطلق أو للإنتاج للتصدير الذي يستخدم لتمويل الواردات . ولأن الدول تتفاوت في مواردها فإنها تختلف من ناحية الوفرة النسبية لعناصر الإنتاج ، وتطبيقا لنظرية الميزة النسبية فإن على كل دولة أن تخصص في إنتاج تلك السلع التي تستخدم بكثرة عناصر الإنتاج الأكثر وفرة لديها لأن تكلفة هذه العناصر سوف تكون أقل من العناصر النادرة لديها . وهذا التقسيم للعمل والتخصص من شأنه أن يزيد الناتج الإجمالي الذي تستطيع كل دولة الحصول عليه من مجموعة الموارد الإنتاجية المتاحة لها وبأقل قدر ممكن من هذه الموارد (١) . وتكون التجارة بين الدول مفيدة إذ يكون العائد من الموارد المخصصة لإنتاج السلع للتصدير في شكل واردات تحصل عليها الدولة المصدرة أكثر مما لو خصصت هذه الموارد لإنتاج الواردات مباشرة وهو ما يعنى أن تخصيص الموارد والاستفادة من التجارة الدولية يؤدي إلى إعادة تخصيص الموارد القومية تبعاً لظروف التبادل الدولي .

وفيما يتعلق بآثر التجارة الخارجية وتخصيص الموارد على عنصر العمل كمعصر من عناصر الإنتاج فإنه يلاحظ أن عملية التصدير والاستيراد تؤثر مباشرة على حجم العمالة المستخدمة في دولة ما ، فالتصدير يؤدي إلى استخدام مكثف للموارد وعناصر الإنتاج وبالتالي يزيد من حجم العمالة المستخدمة في الاقتصاد القومي ، بينما يؤدي الاستيراد إلى توفير الموارد المحلية للإنتاج وتقليص حجم العمالة . كما أن تقليص حجم العمالة نتيجة الاستيراد للسلع من الخارج يضعف القوة الشرائية محلياً لأن عملية إنتاج السلع محلياً تحقق دخلاً لأعداد أكبر من الأفراد سواء العمال المستخدمين في الإنتاج مباشرة أو المستخدمين في مشروعات مرتبطة بهذا الناتج ، ومن ثم فإن عملية الاستيراد لا تساعد العمالة ، ولذلك على الدول النامية زيادة حصتها من الصادرات من خلال التجارة الدولية على زيادة الناتج القومي والدخل القومي ، مما يؤدي إلى تقليص حجم كأحد عناصر سياسة زيادة فرص العمل .

من جهة أخرى فإن الموارد التي تبدو عديمة القيمة في السوق المحلية يمكن أن تكتسب قيمة أكبر في السوق الخارجية عندما تدخل

في العملية الانتاجية بعدما كانت عاطلة ، مثل استغلال مساحات جديدة من الارض لانتاج سلع للتصدير ، والامر كذلك بالنسبة لفائض العمالة في الدول النامية حيث يمكن عن طريق التجارة الخارجية ان يستخدم في اعمال ومشروعات مفيدة بفرض 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 رأس المال الاجنبى للمشاركة في عملية التنمية وبالتالي تتحقق معدلات أعلى من استيعاب فائض العمالة (١) فضلا عن ان التجارة الدولية وما تتضمنه من المنافسة في السوق الخارجية تعمل على تعلم المهارات المهنية والتنظيمية واكتساب الخبرة في مجالات جديدة تتعلق بالتسويق وفتح ابواب جديدة للسلع .

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

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

هذه النظرية تقوم على ان 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 ان تكلفة اعادة تخصيص الموارد خاصة بالنسبة لعناصر الانتاج مثل الارض والعمل تكون عالية جدا او تحتاج الى وقت طويل جدا سواء بفرض الانتاج للتصدير او للسوق المحلية ، مما يصعب معه الاستفادة من التجارة الدولية ومبدأ تقسيم العمل الدولى . وتكون في الواقع فائدة التوسع في التجارة الخارجية خاصة بزيادة التصدير هي زيادة الطلب على المنتجات التى تستخدم عناصر الانتاج المعطلة مثل عنصر العمل . اما زيادة

العرض من السلع في السوق الدولية فقد تؤدي الى انخفاض الاسعار والاضرار بالعائد الصافي من التجارة الدولية (١) .

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

كما ان الصناعة التصديرية ذات الكثافة الرأسمالية وان كانت تعمل على زيادة الطلب على عنصر العمل الا انها تتطلب مستوى من المهارة الفنية لدى العمالة المطلوبة اعلى من ذلك المستخدم في الاقتصاد القومى فى مجموعه ، والواقع ان 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 ان حجم الصادرات من الدول النامية بالنسبة للنتائج القومى الاجمالى يبلغ حوالى ٢٠٪ فقط ، وقد يصل الى ادى من ذلك بكثير فى كثير من الدول حيث يبلغ حوالى ٣٥٪ فقط فى الهند وحوالى ٥٠٪ فى بنجلاديش ، ولذلك فان ارتفاع قيم الصادرات سيكون له تأثير 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

Dudley Seers and Leonard Joy : Development in a (١)
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.

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

يكون ذلك حلا من الحلول المطروحة اذا كانت زيادة الانتاجية الزراعية لسبب أو لآخر في اقتصاد فائض لاعماله غير ممكنة ، وبذلك يكون المصدر لتأمين السلع الرأسمالية للصناعة ومواجهة الحاجة المتزايدة للواردات من المواد الغذائية والمواد الأولية هو التوسع في القطاع الصناعي للتصدير كمرحلة أولى ولكن تبقى زيادي الانتاجية الزراعية بعد ذلك هي الوسيلة للتوسع في السوق للمنتجات الصناعية خلال القطاع الزراعي ، لانه حيث يكون هناك فائض عمالة كبير بقطاع الزراعة فان التنمية الاقتصادية لهذا القطاع تحتاج الى دفع هذا القطاع الى طريق النمو للمشاركة في النشاط الاقتصادي بدرجة اكبر (٢) .

كما ان الاهتمام بسياسة التصنيع لتحقيق التنمية يشير الى الوعي بأهمية الدور الديناميكي لهذا القطاع ودور التجارة الخارجية ، على الا يكون الدافع الى هذا الاهتمام هو محاولة تجنب الصعوبات في طريق تنمية القطاع التقليدي الذي يضم حوالي ٨٠ ٪ من مجموع السكان في معظم الدول النامية . ولذلك فان تنمية القطاع الصناعي بوجه عام والصناعة التصديرية بوجه خاص لا تغنى عن تنمية الانتاجية الزراعية لانه بدون التنمية الزراعية لا يمكن المضي قدما في التنمية الصناعية 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 اتاحت التجارة الدولية فرصا لدعم الاستثمار الصناعي ولكنها لا يمكن ان تعمل كمحرك للنمو خاصة في اقتصاديات الدول النامية التي يسودها الازدواج الاقتصادي . وايضا فان عائد الصادرات لا يؤدي وظيفة الادخار الزراعي ولا يغنى عن زيادة الانتاجية الزراعية وتوفير المواد الغذائية ، فاذا عجزت الزراعة عن اداء وظيفتها هذه فان عائدات التصدير ستؤدي الى التضخم النقدي واختلال ميزان المدفوعات بالاستيراد لتغطية الاحتياجات من المواد الغذائية ، ولذلك فانه يتضح بجلء ان دور التجارة الخارجية يكون مساعدا في عملية التنمية ولا يغنى عن سياسة واضحة المعالم لتنمية الزراعة والصناعة بوجه عام لاحداث تغيير في الهيكل الاقتصادي .

John C.H. Fei and Gustav Ranis : Development (١)
of the labour surplus economy — The economic growth
center — Yale University — Richard D. Irwin, Inc.
Homewood, Illinois 1968, P. 214.

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

فاتجاه الحركة الدولية للعمل ورأس المال تؤدي الى اختلال فى عملية التنمية الاقتصادية بوجه عام فى هذه الدول (١) ، لان الدول المذكورة فى موقف سيء من زاويتين : كمنتجين للمواد الأولية بما يعنى ذلك من ثبات نسبي 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 التجارة الخارجية للدول النامية . ان حوالى ستة أو سبعة شركات اجنبية 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 ارباح 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 الأولية الى حد الاعفاء الكامل لها ، وتتدرج قيمة الضرائب الجمركية تبعا لدرجة تصنيع المواد الأولية 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 في عملية الصناعة ، وتهدف الدول المتقدمة من هذه السياسة الى فرض نوع من تقسيم العمل الدولي تخصص بمقتضاه الدول النامية في انتاج المواد الاولية. وكل ذلك يلقى قيمة نظرية الميزة النسبية والندرة النسبية لعناصر الانتاج ، وعلى وجه الخصوص يحرم الدول ذات الفائض من العمالة من استيعاب هذا الفائض في الصناعة .

لقد ساهمت التجارة الخارجية في زيادة حدة البطالة في الدول النامية لان التجارة بين مجموعة من الدول التي تتفاوت في درجة تقدمها الاقتصادي تؤدي الى استفادة الدول الاكثر تقدما من استفادة تلك الدول الاقل من حيث مستوى النمو الاقتصادي 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 ، بالإضافة الى اجراءات منع استفادة الدول النامية من ثمار التقدم التكنولوجي عن طريق اصدار التشريعات في الدول المتقدمة بحظر تصدير المعدات والآلات الى الدول النامية في البداية ولم تبدأ في السماح بتصدير هذه الآلات الا بعد ان اكتسبت الصناعة لديها ميزة نسبية تمكنها من الاستفادة من حرية التجارة بينها وبين الدول الاخرى الاقل نموا ، بل اكتسابها القدرة على تحطيم الصناعة في الدول النامية وهذه الاجراءات التي اتخذتها الدول المتقدمة باستخدام التجارة الدولية لصالحها أدت الى ارتفاع معدلات البطالة في القطاع الصناعي الوليد بالدول النامية وتغشى البطالة المنفعة والعمالة الناقصة في القطاع الزراعي (١) .

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

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

صادرات الدول النامية فان النتيجة هي الفاء عمل نظرية الميزة النسبية في مجال التجارة الدولية والتي تبرر قيام الدول النامية بانشاء صناعة تعتمد على انتاج السلع الاستهلاكية التي يدخل عنصر العمل في 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 في اقصر فترة زمنية ممكنة .

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

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

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

(١) د. محمد زكي شافعي - التنمية الاقتصادية - الكتاب الاول - دار النهضة العربية - القاهرة ١٩٦٨ - ص ٦٠

(٢) د. أحمد جامع - العلاقات الاقتصادية الدولية - دار النهضة العربية - القاهرة - ١٩٧٤

الداخلية بأعتبار ان التجارة الخارجية لايمكنها الا ان تلعب دورا ثانويا وليس حاسما (١) وان كنا نرى انه في ضوء ظروف الدول النامية وحجم فائض العمالة الموجود بها لا يمكن اغفال الدور الذي يمكن للتجارة الدولية ان تؤديه لفتح الاسواق الخارجية للسلع الصناعية في بداية مراحل التنمية عندما لا يكون القطاع الزراعى قادرا على امتصاص جزء كاف من هذه السلع الصناعية فاذا كانت اسواق الدول الصناعية مغلقة في 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 في السلع تفرض استخدام التكنولوجيا المتقدمة . ومن اهم العوامل التى يتعين اخذها في الاعتبار ان معظم الدول النامية صغرة الحجم وقليلة السكان ومن هنا تبدو اهمية التجارة الخارجية لها ، بل تبدو حتمية بسبب عدم تنوع مواردها الاولى اللازمة للصناعة كما انها لا تستطيع انشاء الصناعات الكبيرة الا اعتمادا على التجارة الدولية لتصريف منتجاتها .

فالتقسيم الدولى للعمل ما زال له أهمية فى رسم سياسة العمالة ، ويمكن ان تخصص 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 لهذه الدول تتجه الى دول نامية أخرى وأن ٤٠ ٪ من صادرات السلع الرأسمالية 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 تضمنت 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 - ١٩٧٣ من ١١ ٪ الى ٢٧ ٪ ولكن مرة أخرى يجب التاكيد على أن انشاء صناعات للتصدير لا يجب أن يؤدى الى انشاء الصناعات الكبيرة التى تستخدم اساليب تكنولوجية فى الانتاج ذات كثافة رأسمالية عالية مستوردة من الدول المتقدمة وانما يجب تطوير اساليب انتاجية تتناسب مع فائض العمالة ، كما أن التقسيم الدولى للعمل لايعنى أن يفرض على كل دولة القيام بانتاج نوع معين من السلع بصفة دائمة وغير مرنة

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

(٢) البنك الدولى : تقرير عن التنمية فى العالم - واشنطن ١٩٨٠ - ص ١١٧

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

المبحث الثالث

سياسات التجارة الخارجية لدول فائض العمالة

تبدو أهمية التجارة الخارجية لدول فائض العمالة كما رأينا في 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 في وفرة أو ندرة عناصر الانتاج والذى من شأنه أن يوجد اختلافا في أسعار هذه العناصر كمدخلات انتاج ، وبالتالى يوجد فروقا في اثمان المنتجات التى تدخل في 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 المصدر، يمكن أن تستخدمه في تمويل مشروعات الصناعة التصديرية أو تمويل الواردات من السلع الرأسمالية التى يزيد الطلب عليها في مرحلة التصنيع ، وأيضا تمويل الواردات من السلع الغذائية التى ينمو الطلب عليها أيضا كآثار ارتفاع مستوى المعيشة ونمو العمالة الصناعية وانتقال جزء كبير من العمالة من الزراعة الى القطاع الحديث في 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 في 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 - العلاقات الاقتصادية الدولية - دار النهضة العربية - القاهرة ١٩٧٤ - ص ٧٠

الطلب الاول

سياسة تنمية الصادرات

تعمل سياسة تنمية الصادرات على استغلال اكبر لعناصر الانتاج في الدولة المصدرة بحيث تستخدم الموارد الصائلة عن العمل ، ولكن درجة هذا الاستغلال والمدى الذى يصل اليه استخدام الموارد المعطلة يعتمد على نوع هذه الصادرات . ان المنتجات التقليدية بطبيعتها منتجات أولية غير مصنعة وبالتالي فان عنصر العمل لا يكون نسبة كبيرة من مكوناتها ، هذا فضلا عن ان الطلب الدولى في غير صالح زيادة الصادرات ما هذه المنتجات لانه طلب غير مرن ويعتمد الى حد كبير على نمو نصيب الفرد من الدخل في الدول المستوردة . ويؤثر كذلك على الطلب على هذه السلع الاولى ما اجرزه التقدم التكنولوجى من تقدم بتقديم بدائل صناعية للمواد الاولى وخفض نسبة المواد الاولى في 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 الدول المستوردة لها استنادا الى مرونة العرض والطلب الخارجى مما يجعلها سلعا صالحة لتحقيق سياسة تنمية الصادرات واستيعاب فائض العمالة في الدول المنتجة لها في صناعات تحويلية متممة او لاحقة لانتاجها ، وهذا معنى سياسة « استبدال التصدير » الذى يعنى احلال الصادرات المصنعة محل الصادرات من المواد الاولى كما يتم عند تصدير النفط بعد تكريره وان كانت الصناعات البترولية بصفة عامة ذات كثافة عمالية منخفضة ، او عند تصدير القطن في شكل غزل ومنسوجات بدلا ما تصديره خاما وفي الواقع فان زراعة القطن وصناعاته تتطلب كثافة عمالية عالية وان كانت مشكلته تنتج من تدبذ الطلب العالمى (٢) .

ولتحقيق استفادة كاملة من سياسة تنمية الصادرات من السلع المصنعة فانه يجب ان يؤخذ في الاعتبار الاثر المباشر وغير المباشر لتطبيق

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

(١) هارى بل : السياسة التجارية والاسعار النسبية والعمالة في « القوى
البشرية والعمالة في البلدان العربية » - الامم المتحدة - بيروت ١٩٧٩ - ص ٧٩

سياسة استبدال التصدير سواء على عنصر رأس المال أو عنصر العمل وقد أظهرت دراسة في المكسيك أن صناعات التصدير أدت الى زيادة فرص العمل بشكل عام بالنسبة للعمالة غير الماهرة أكثر مما نتج عن الاستثمار المماثل في صناعات استبدال الواردات ، وأنه 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 في أسعار الصرف . وقد قدرت الدراسة أن زيادة قيمة الصادرات الكورية بمقدار مليون دولار أمريكي تولد ٥٠ وظيفة في صناعات التصدير و ١٥٠ وظيفة في الصناعات المساندة ومثل هذا العدد في صناعات السلع الاستهلاكية والخدمات على المدى القصير ، كما أن هناك دراسة خاصة بمصر قدرت أن زيادة الصادرات من السلع المصنعة بمقدار ٨٠ ٪ عما كانت عليه عام ١٩٥٤ ، كانت كفيلة بالقضاء على البطالة التي قدرت في هذا الوقت بنسبة ١٠ ٪ من مجموع القوى العاملة ، وأن تكلفة انشاء وظيفة واحدة كانت تبلغ فقط ١٢٣٨ دولارا أمريكيا بأسعار عام ١٩٦٩ (١) .

أن آثار تنمية الصادرات لا تقتصر على زيادة حصيللة النقد الأجنبي وإنما تعمل على زيادة الناتج القومي والدخل القومي ونصيب الفرد منه، وهذا يعني ارتفاع في الأجور الحقيقية إذا لم تقتصر سياسة الاستثمار الصناعي للتصدير على مشروعات معينة في نطاق القطاع الحديث من الاقتصاد القومي مما يزيد من حدة الازدواج الاقتصادي في الدول النامية . أما إذا أحسن الاستفادة من فرص تنمية الصادرات فإن ذلك من شأنه زيادة نصيب الأجور من الدخل القومي . لأن زيادة الطلب على عنصر العمل الوفير في اقتصاديات فائض العمالة سيجعل تكلفة هذا العنصر ترتفع بمعدل أكثر من زيادة تكلفة عنصر الانتاج الأكثر ندرة الذي سيحصل على عائد أقل نسبيا عن ذي قبل مما يخفف الندرة النسبية لعوامل الانتاج في كل من الدول المشتركة في التجارة الدولية (٢) . ولكن هذا الأثر يتوقف على نجاح الصادرات من السلع التي يدخل في تكوينها عنصر العمل الأكثر وفرة ، بمعنى أنه يتعين أن يتم استخدام عنصر العمل الفائض وليس النادر أصلا في الدول ذات الفائض .

أن سياسة التوسع في التصدير لا تمر دون عقبات من جانب الدول المستوردة ، لأن معظم صادرات الدول النامية من المواد الأولية وغالبا

(١) هارى بل : السياسة التجارية والأسعار النسبية والعمالة - في « القوى البشرية والعمالة في البلدان العربية » - بيروت ١٩٧٩ - ص ١٠٢
(٢) د. أحمد جامع - العلاقات الاقتصادية الدولية - دار النهضة العربية - القاهرة - ١٩٧٤ - ص ٧٤ - ٧٥

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

ان مشكلة الدول النامية في مجال التجارة الخارجية ليست هي ما اذا كانت الدولة النامية تتمتع بالميزة النسبية في تكاليف الانتاج وانما بميزة نسبية في الاسعار بالنسبة للمنتجين في الدول الاجنبية بما في ذلك تكاليف النقل والتأمين والتكاليف الاخرى ، فالمبرة اذن هي تتمتع الدولة بميزة نسبية في الاسعار وان تساوت مع غيرها من الدول في الوفرة النسبية لعناصر الانتاج اى ان المبرة في مجال التجارة الخارجية ان تتمتع الدولة بميزة نسبية في اسعار منتجاتها ولا يكفى تمتع الدولة بميزة نسبية في 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 وبالتالي اسعار السلع بسبب الاختلافات في الطلب من دولة الى اخرى (١) .

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

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

(٢) Meier, Richard L. : Development planning. (٢)
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 - 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 - 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 الإشارة 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 في صادراتها . لان تخفيض الدولة لواردها يعنى في الواقع تخفيض صادرات الدول الاخرى اليها وتخفيض مستوى العمالة والدخل القومى لهذه الدول وبالتالي تخفيض حجم وارداتها منها تلك المستوردة من الدول التى تتبع سياسة استبدال الواردات « وانه يكاد يكون من المؤكد ان الدول الاخرى لن تقف مكتوفة الايدي وهى ترى صادراتها وقد اغلقت امامها ابواب الدولة محل البحث نتيجة لما وضعت 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 ان تودى الى تحويل فائض العمالة الزراعية الى عمل منتج فى الصناعة وبالتالي رفع انتاجية العمل فى الزراعة وزيادة الدخل ولكن يجب ان تستخدم هذه الصناعة الموارد المتعطلة او شبه المتعطلة فى القطاع الزراعى دون التأثير 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) . كما افترض ان تكلفة الاختيار لعنصر العمل أى قيمة العمل اذا استخدم فى مجالات اخرى تصل الصفر فى اقتصاد فائض العمالة فهو افترض نظرى ويخالف الواقع لان الاجور الصناعية يجب ان تغطى الحاجات الاساسية للعامل فضلا عن التدخل الحكومى بوضع حد أدنى للاجور ، وهو ما يجعل 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 - للملاحظات الاقتصادية الدولية - دار النهضة العربية -

القاهرة ١٩٦٠

(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.

(م - ٢٢ - فائض العمالة)

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

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

ان سياسة استبدال الواردات مع الحماية الجمركية تتم فى مرحلة التصنيع الاولى حيث يكون الانتاج الصناعى متركزا 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 - 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

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

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

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

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

هـ - وتؤدى الحماية الى ارتفاع الاجور بالنسبة للعمالة الماهرة وشبه الماهرة في القطاعات التي 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 باليمن ما كسبه باليسار .

ويمكن أن نخلص مما سبق ان السياسة المناسبة للتجارة الخارجية تتوقف على درجة نمو الاقتصاد القومى فى دول فائض العمالة وربما كان اتباع سياسة الاقتصاد المطلق ملائما لانها تعمل على الحد من الواردات الاستهلاكية (١) ، وأن 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 للدخار يستخدم فى تمويل الصناعة الاساسية ومشروعات المرافق العامة اللازمة لبناء الهياكل الاساسية للاقتصاد ، وبالتالي تجنب الاستثمار فى صناعات السلع الاستهلاكية .

(١) د. محمد زكى شافعى - التنمية الاقتصادية ، الكتاب الاول ، دار النهضة العربية - القاهرة ١٩٦٨ - ص ١٢٠ - ١٢١ .

فإذا تحقق للاقتصاد القومي تقدماً في هذا الطريق أمكن التوجه الى انشاء الصناعات التصديرية التي تتمتع بميزة نسبية في الاسواق الخارجية ، وذلك لتأمين حاجة الصناعة الناشئة من السلع الرأسمالية والمواد الأولية التي لا تتوفر في السوق المحلي . وفي مرحلة متقدمة من النجاح في تكوين رأس المال اللازم للاستثمار ، وبعد أن يكون للاقتصاد قد حقق هدف اعادة توزيع العمالة الى حد كبير ، حينئذ يمكن الاستثمار في إنتاج السلع الاستهلاكية بعدما تكون الدخول الفردية تسمح بوجود سوق كافية لهذه السلع (٢) .

غير انه في جميع المراحل السابقة يتعين ان يؤخذ في الاعتبار ان التنمية تتم في ظل اقتصاد فائض للعملة ، بمعنى أن تتم عملية اختيار التكنولوجيا المستخدمة في المشروعات الصناعية للتصدير في المرحلة المتوسطة والصناعة الاستهلاكية فيما بعد ، بهدف واحد في قمة الأولويات هو ان يدخل عنصر العمل في مكونات تلك السلع بدرجة اكبر من رأس المال ، وان تكون الوسائل الانتاجية ذاتها ذات كثافة عمالية عالية . بل الأفضل ان تتم عملية تطوير التكنولوجيا مع مراحل النمو الاقتصادي كلما كان ذلك ممكناً للوصول الى تكنولوجيا وطنية تأخذ في اعتبارها ظروف اقتصاد فائض القوى العاملة . ان ذلك يعني ان عملية التنمية دائماً هي عملية انتقالية في كل شيء .

ويرى الدكتور احمد جامع ان الاعانات التي تمنحها الدولة للصناعة الوليدة تفضل الحماية التجارية الى تبنيها عليها من أجل تمكين هذه الصناعة من النمو « لان من شأن منح الاعانة إعطاء الدولة الفرصة للتدقيق في شؤون 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 أما في حالة فرض الضرائب الجمركية فإنه لا يتحمل العبء الا المستهلكين السلعة المحمية » (٢) .

John C.H. Fei and Gustav Ranis : Development (١)
of the labour surplus economy — The economic growth
center — Yale University — Richard D. Irwin, Inc., Home-
wood, Illinois 1967, P. 306.

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

ان ساسة تنمية الصادرات تعنى انتهاج سياسة الانفتاح الاقتصادى بالنسبة للتجارة الخارجية ومن ثم انما انها تتيح التصنيع بهدف التجارة الخارجية حتى يتمكن الاقتصاد من الحصول على سلع معينة مثل السلع الرأسمالية من الآلات والمعدات عن طريق تخصيص موارد أقل مما هو مطلوب لانتاج هذه السلع محليا اذا انتهجت سياسة الانغلاق الاقتصادى والحد من الواردات ، وتؤى هذه السياسة الى رفع الكفاءة الانتاجية والتنظيمية لانها تعطى القطاع الخاص الدور القيادى والفرصة للعمل فى ظل اقتصاد حر ، لانه سيكون هو القطاع المكلف بأعباء 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) .

John C.H. Fei and Gustav Ranis : Development (١)
of the labour surplus economy — The economic growth
center — Yale University — Richard D. Irwin, Inc., Home-
wood, Illinois 1967, P. 308.