


1997

Urbanization, unemployment and migration in Africa: Theory and policy [Arabic]

Michael P. Todaro

Follow this and additional works at: https://knowledgecommons.popcouncil.org/departments_sbsr-pgy

 Part of the [Demography, Population, and Ecology Commons](#), [Family, Life Course, and Society Commons](#), [International Public Health Commons](#), and the [Migration Studies Commons](#)

Recommended Citation

Todaro, Michael P. 1997. "Urbanization, unemployment and migration in Africa: Theory and policy," Policy Research Division Working Paper no. 104 [Arabic]. New York: Population Council.

This Working Paper is brought to you for free and open access by the Population Council.

التوسع الحضري، والبطالة، والهجرة فى أفريقيا: النظرية
والسياسات

مايكل ب. تودارو Michael P. Todaro

104

رقم

1997

التوسع الحضري و البطالة،

والهجرة فى أفريقيا: النظرية والسياسات

مايكل ب. تودارو Michael P. Todaro

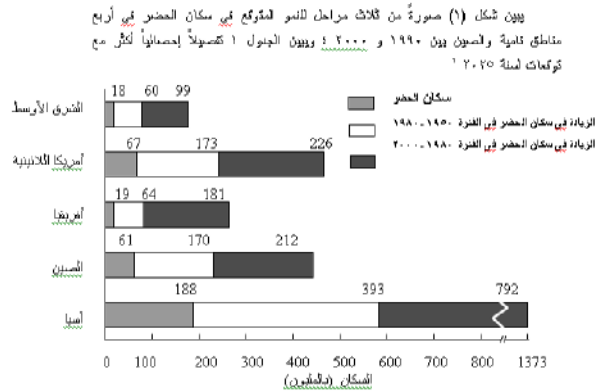
مايكل ب. تودارو Michael P. Todaro أستاذ الاقتصاد بجامعة نيويورك وكبير الاستشاريين المشاركين بمجلس السكان. وقد أعدت هذه الورقة ل"عرض التقدم الاجتماعي والاقتصادى فى أفريقيا"، ماكميلان Macmillan، تحت النشر، دارام جاى Dharam Ghai محرر . وتستمد الورقة مادتها من المواد الموجودة فى الفصل 8 من كتاب المؤلف " النمو الإقتصادى" الطبعة السادسة 1997 :لونجمان Longman نيويورك ولندن.

خلاصة

خلال العقود الثلاثة الماضية شهدت مدن العالم النامي عموماً ومدن أفريقيا علي وجه الخصوص طفرة من النمو السكاني (الديموجرافي) الملحوظ وغير المسبوق من نواحي كثيرة. ورغم بعض التباطؤ في الزيادة خلال السنوات القليلة الماضية نتيجة لانخفاض معدلات الأجور، والعقود مع الخدمات العامة، والتغير في التوجهات السكانية، فقد ظلت المناطق الحضرية المعاصرة هي محاور النمو للتطور الاقتصادي ومصادر للثقل السياسية والاجتماعية.

ولا يوجد مكان تتضح فيه تلك المعضلة وتظهر فيه المشاكل الناجمة وكأنها غير قابلة للحل أكثر من المدن المزدهمة في أفريقيا جنوب الصحراء، حيث تظل التوقعات بنمو السكان هي الأعلى في العالم.

يركز هذا المقال علي الروابط المفاهيمية، والإمبريقية empirical وذات الصبغة السياسية بين التحول نحو التوسع الحضري urbanization، والهجرة الريفية-الحضرية، والنمو الاقتصادي. وقد تم أولاً استعراض الاتجاهات الحديثة trends و استعراض السيناريوهات المستقبلية للنمو السكاني مع تركيز خاص علي التحول نحو الحضرة في أفريقيا. ويلي ذلك تم فحص نمو وأهمية الاقتصاد الحضري غير الرسمي، ودور النساء في أنشطة الاقتصاد غير الرسمي، وقد نوقشت الهجرة الريفية-الحضرية في إطار وصفي و تحليلي؛ وقد أخذنا في الاعتبار الأزمة الاقتصادية في أفريقيا وعلاقتها بالتحول نحو الحضرة والهجرة. وتختتم الدراسة بإجراء تحليل لبدائل السياسات المصممة لعلاج الاقتصاد المتدهور، والمعضلات الاجتماعية والبيئية التي يضيفها على أفريقيا النمو الحضري السريع.



لايجوز إعادة نشر هذه المادة بأى صورة بدون إذن كتابي من المؤلف

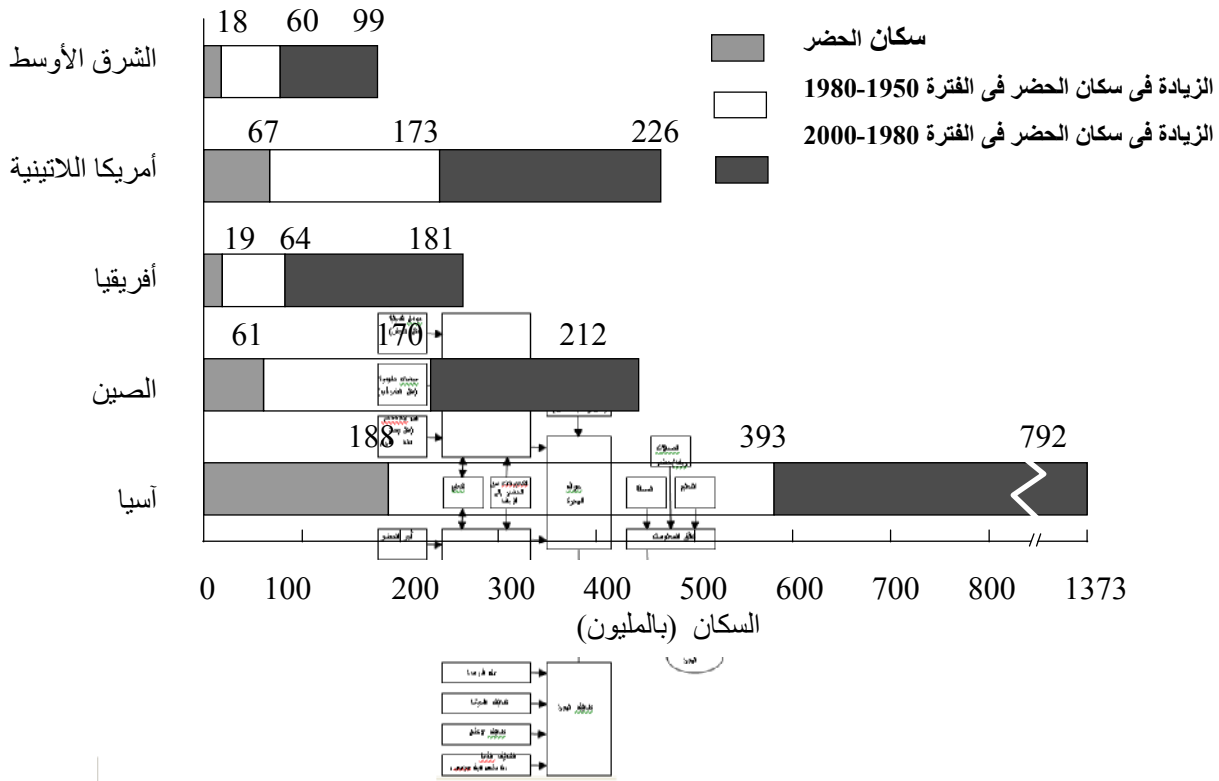
تعتبر ظاهرة النمو السريع للمدن فى الدول النامية واحدة من أبرز الظواهر السكانية (الديموجرافية) التى أعقبت الحرب والتى تنذر بالمزيد من التضخم مستقبلاً.

فى سنة 1950 كان يعيش حوالى 275 مليوناً فى مدن العالم الثالث وهو ما يمثل 38 بالمائة من إجمالى سكان المناطق الحضرية. وحسب تقديرات الأمم المتحدة ، فقد وصل سكان الحضر بالعالم 2،3 بليون فى سنة 1990، منهم 61% (1،4 بليون) يعيشون فى مدن بلدان العالم النامى. وتتوقع الأمم المتحدة أنه بحلول سنة 2025 سيكون 4 بليون أو 77 بالمائة من سكان المدن بالعالم يعيشون فى المناطق الأقل نمواً من العالم.

وسيمثل هذا الرقم زيادة إجمالية مقدارها 186 بالمائة أو 2،61 بليون من النازحين حديثاً إلى المدن فى أفريقيا، وآسيا وأمريكا اللاتينية منذ سنة 1990 .

وبناء على طبيعة الاستراتيجيات المتبعة للتنمية ، وسوف يمكن للإجمالى فى سنة 2025 أن يزيد أو يقل كثيراً عن تقدير الـ 4 بليون.

يبين شكل (1) صورةً من ثلاث مراحل للنمو المتوقع في سكان الحضر في أربع مناطق نامية والصين بين 1990 و 2000 ؛ ويبين الجدول 1 تفصيلاً إحصائياً أكثر مع توقعات لسنة 2025¹



بالنسبة لمدن معينة تتراوح معدلات النمو السكاني بين 1 بالمائة سنوياً في اثنتين من أكبر مدن العالم وهما طوكيو ونيويورك، إلى أكثر من 6 بالمائة سنوياً في كثير من المدن الأفريقية، بما فيها نيروبي ولأجوس ولوساكا. وفي آسيا وأمريكا اللاتينية تنمو كثير من المدن بما يزيد على 5 بالمائة سنوياً.

جدول 1 تقديرات سكان الحضر والتوقعات لمناطق العالم الكبرى من 1950-2025 (بالمليون)

| السكان بالمليون | | | | | | | المنطقة |
|-----------------|------|------|------|------|------|------|---------------------|
| 2025 | 2000 | 1990 | 1980 | 1970 | 1960 | 1950 | |
| 5187 | 3208 | 2282 | 1807 | 1352 | 1012 | 724 | العالم |
| 1177 | 965 | 881 | 834 | 698 | 573 | 449 | المناطق الأكثر نموا |
| 4011 | 2101 | 1401 | 972 | 654 | 439 | 275 | المناطق الأقل نموا |
| 857 | 331 | 206 | 133 | 83 | 50 | 32 | أفريقيا |
| 592 | 413 | 315 | 241 | 162 | 107 | 68 | أمريكا اللاتينية |
| 2556 | 1291 | 879 | 596 | 407 | 342 | 271 | آسيا |

المصادر:

United Nations (1980), *Patterns of Urban and Rural Population Growth*. New York: United Nations. Pii Elina Berghäll (1995), *Habitat II and the Urban Economy: A Review of Recent Developments and Literature*. Helsinki: United Nations University World Institute for Development Economics Research. Tables 2 and 4. ^a تقدير.

يعرض الجدول (2) بيانات عن أكبر المدن سنة 1950 و 1995 ، مع توقعات الأمم المتحدة حتى سنة 2015. فى سنة 1950 كان أربعة فقط من المدن الكبرى الـ15 فى العالم النامى ، بمجموع سكان يبلغ 152 مليون. وبحلول سنة 2015 يتوقع أن تشمل المدن فى الدول الأقل نمواً 13 من المدن الكبرى الـ15 بالعالم، وأن تضم فيما بينها مجموع سكان يزيد عن 261 مليون. ولنلاحظ بشكل خاص كيف أن لاجوس بنيجيريا والتي لم تكن حتى تظهر فى القائمة قد احتلت الموقع الـ15 سنة 1995، ومتوقع أن تقفز إلى الموقع الثالث سنة 2015 حيث أن معدل النمو السكانى بها يزيد عن 135 % خلال فترة العشرين سنة .

وفى الحقيقة أننا لو ركزنا على المناطق الحضرية فى أفريقيا وحدها (كما يبدو فى الجدول 3) فسنجد أن النمو السكانى الهائل فى لاجوس هو القاعدة وليس الاستثناء. رغم أن الأعداد المطلقة فى المدن الأفريقية أقل من كثير من مدن آسيا وأمريكا اللاتينية فإن لها معدلات نمو منتظمة أعلى ، وتوسع أسرع للأعداد .

جدول 2 المدن الـ15 الكبرى بالعالم 1950، 1995، و2015 (بالمليون)

| 2015 | | 1995 | | 1950 | |
|--------|-------------|--------|-------------|--------|----------------|
| السكان | المدينة | السكان | المدينة | السكان | المدينة |
| 28.7 | طوكيو | 26.8 | طوكيو | 12.3 | 1- نيويورك |
| 27.4 | بومباي | 16.4 | ساو باولو | 8.7 | 2- لندن |
| 24.4 | لاجوس | 16.3 | نيويورك | 6.9 | 3- طوكيو |
| 23.4 | شنغهاي | 15.6 | مكسيكو سيتي | 5.4 | 4- باريس |
| 21.2 | جاكارتا | 15.1 | بومباي | 5.4 | 5- موسكو |
| 20.8 | ساو باولو | 15.1 | شنغهاي | 5.3 | 6- شنغهاي |
| 20.6 | كراتشي | 12.4 | لوس انجليس | 5.3 | 7- اسن |
| 19.4 | بكين | 12.4 | بكين | 5.0 | 8- بيونس أيريس |
| 19.0 | دكا | 11.7 | كلكتا | 4.9 | 9- شيكاغو |
| 18.8 | مكسيكو سيتي | 11.6 | سيول | 4.4 | 10- كالكتا |
| 17.6 | نيويورك | 11.5 | جاكارتا | 4.1 | 11- أوزاكا |
| 17.6 | كلكتا | 11.0 | بيونس أيريس | 4.0 | 12- لوس أنجليس |
| 17.6 | دلهي | 10.7 | تيانجين | 3.9 | 13- بكين |
| 17.0 | تيانجين | 10.6 | أوزاكا | 3.6 | 14- ميلانو |
| 14.7 | مانيلا | 10.3 | لاجوس | 3.3 | 15- برلين |

المصادر : **United Nations (1995), World Urbanization Prospects: The 1994 Revision.** New York: United Nations. **Table 1.** **The World Resources Institute (1996), World Resources 1996-97: The Urban Environment.** New York: Oxford University Press. **Table 1.1.**

جدول 3 معدلات النمو الحضري الأفريقي والإقليمي والنسبة المئوية للحضر، 1975، 1990-1995 و1995، 2025

| النسبة المئوية للحضر | | | معدل النمو الحضري 1990 - 1995 (نسبة مئوية) | القطر/الإقليم |
|----------------------|------|------|---|-----------------|
| 2025 | 1995 | 1975 | | |
| 56 | 28 | 12 | 7.0 | بوتسوانا |
| 66 | 27 | 6 | 11.2 | بوركينافاسو |
| 21 | 8 | 3 | 6.6 | بوروندي |
| 58 | 36 | 30 | 4.3 | غانا |
| 51 | 28 | 13 | 6.8 | كينيا |
| 47 | 23 | 11 | 6.2 | ليسوتو |
| 32 | 14 | 8 | 6.2 | مالاوي |
| 61 | 34 | 9 | 7.4 | موزمبيق |
| 62 | 39 | 23 | 5.2 | نيجيريا |
| 48 | 24 | 10 | 6.1 | تنزانيا |
| 29 | 13 | 8 | 5.8 | أوغندا |
| 55 | 32 | 20 | 5.0 | زيمبابوي |
| | | | | المنطقة |
| 55 | 34 | 25 | 4.4 | أفريقيا |
| 88 | 78 | 64 | 2.5 | أمريكا الجنوبية |
| 55 | 35 | 25 | 3.3 | آسيا |
| 83 | 74 | 67 | 0.6 | أوروبا |

المصدر : The World Resources Institute (1996), *World Resources 1996-97*. New York: Oxford University Press. Data table A.1.

والسؤال المركزي المرتبط بالحجم غير المسبوق لتلك التجمعات الحضرية هو كيف سيتمكن للمدن الأفريقية أن تتحمل اقتصادياً وبيئياً وسياسياً كل تلك التجمعات المفاجئة من البشر. وبينما تتوفر بالمدن ميزات اقتصاديات التجمع economies of agglomeration واقتصاديات الوفرة economies of scale والتقارب proximity ، وكذلك العديد من العوامل الخارجية الاقتصادية والاجتماعية (مثللاً العمال المهرة، ووسائل النقل الرخيصة، والتيسيرات الثقافية والاجتماعية)، فإن التكلفة الاجتماعية للأعباء المتزايدة في الإسكان والخدمات الاجتماعية ، ناهيك عن ازدياد الجريمة والتلوث والاحتقان، تجنح كلها إلى أن تتفوق تدريجياً كل الميزات التاريخية للحضر. وقد عبر رئيس البنك الدولي السابق روبرت ماكنمارا Robert McNamara عن شكوكه في إمكان تلك التجمعات الحضرية الهائلة أن تتجح علي الإطلاق:

لقد بلغت تلك الأحجام حداً يحيل اقتصاديات الموقع إلى صورة قزمية بسبب تكاليف التكديس. إن الازدياد السكاني السريع الذي أنتج تلك الأحجام قد تخطى بمراحل البنية الأساسية البشرية والمادية المطلوبة لحياة اقتصادية متوسطة الكفاءة وعلاقات سياسية واجتماعية منتظمة، ناهيك عن راحة المقيمين².

ويمضى جنبا إلى جنب مع الانتشار السريع للتحوّل نحو الحضر والانحياز إلى الحضر في استراتيجيات التنمية النمو السرطاني لأحياء الفقراء ومدن الأكواخ. من فافيلاس *favelas* في ريو دي جانيرو وبيبلوس جوفينيس *pueblos jovenes* في ليما إلى بوستيس *bustees* في كالكتا وبيوت الصفيح *bidonvilles* في داكار فإن تلك المجتمعات قد تضاعف حجمها مرة كل خمس إلى عشر سنوات.

وتمثل مستوطنات الأحياء الفقيرة اليوم ما يزيد على ثلث تعداد سكان الحضر في كل البلدان النامية؛ وفي كثير من الأحوال تشكل 60% أو أكثر من إجمالي سكان الحضر (كما يبين الجدول 4). خلال أواخر الثمانينيات من القرن الماضي كان 72 من بين كل 100 أسرة تنشأ في المناطق الحضرية بالدول النامية يسكنون في مدن الأكواخ وأحياء الفقراء. وكان الرقم في أفريقيا هو 92 من كل 100.

جدول 4 النسبة المئوية للمقيمين في مناطق الفقراء والمستوطنات العشوائية من مجموع سكان الحضر موزعة حسب المنطقة والمدينة

| المنطقة/المدينة | سكان المناطق الفقيرة كنسبة مئوية من سكان المدينة |
|-------------------------|--|
| أمريكا اللاتينية | |
| بوجوتا، كولومبيا | 60 |
| مكسيكو سيتي، المكسيك | 46 |
| كاراكاس، فنزويلا | 42 |
| شرق ووسط أفريقيا | |
| أديس أبابا، إثيوبيا | 79 |
| الدار البيضاء، المغرب | 70 |
| أنقرة، تركيا | 60 |
| القاهرة، مصر | 60 |
| كينشاسا، زائير | 60 |

المصدر: Population Crisis Committee (1983), *World Population Growth and Global Security*, Report No. 13. Washington, DC: Population Crisis Committee. Page 2

تفتقر معظم المستوطنات إلى وجود المياه النظيفة ، ونظم الصرف، والكهرباء. وعلى سبيل المثال، تحاول مدينة القاهرة أن تتعايش مع تعداد سكان يبلغ 10 ملايين نسمة يخدمهم نظم مياه وإصحاح بنيت لتخدم مليونين فقط. وثلاثين بالمائة من سكان أبيدجان، ساحل العاج يعيشون بلا مياه تأتيهم عبر الأنابيب، و 70% بدون شبكة مجارى. ويمكن وجود أحوال مماثلة فى نيروبي ولوساكا وداكار ولاجوس، حيث أدى التدهور الاقتصادي فى العقد الأخير إلى انخفاض الدخل، وأيضاً إلى ارتفاع البطالة، وانهيار الخدمات بالحضر وازدياد التوترات الاجتماعية.

رغم أن النمو السكانى وتسارع الهجرة من الريف إلى الحضر هما المسئولان الرئيسيان عن توسع مدن الأكوخ بالمدن الرئيسية ، فإن جزءاً من اللوم يقع على الحكومات المحلية . فإن سياساتها المضللة بشأن التخطيط الحضرى وقوانينها البالية التى تحكم تراخيص البناء تعنى دائماً أن 80-90% من المساكن الحضرية الجديدة ستكون "غير قانونية" . مثلاً، كانت قوانين البناء فى زمن الاستعمار فى نيروبي تجعل من بناء منزل طبقاً للمعايير الرسمية بتكلفة أقل من 500 دولاراً أمريكياً أمراً مستحيلاً . كما يقتضى القانون امكانية الوصول الى المسكن بالسيارة . ونتيجة لذلك أصبح 10% فقط من أهل نيروبي يسكنون فى ثلثى أرض المدينة، بينما 100000 من مساكن الفقراء لا يمكن تحسينها بطريقة قانونية. وفى مانبلا 88 بالمائة من السكان أفقر من أن يستطيعوا شراء أو تأجير مسكن "قانونى" من وجهة النظر الرسمية³.

ولقد ظهر مدى اهتمام وانزعاج حكومات الدول النامية واضحاً بشأن نزعات النمو السكانى الحضرى فى تقرير الأمم المتحدة عن السياسات السكانية بالعالم سنة 1988⁴ . فقد أظهر التقرير أنه من بين 158 بلداً ، اعتبرت 73 دولة (كلها ماعدا خمسة منها فى عداد الدول النامية) أن التوزيع الجغرافى لسكانها "غير مقبول" لدرجة كبيرة. وأن 66 دولة أخرى منها 42 نامية اعتبرت أن حجم السكان بالحضر لديها "غير مقبول إلى حد ما". واعتبرت 6 دول نامية فقط أن توزيع السكان الجغرافى لديها مقبول.

وتكاد تكون كل الدول غير الراضية عن حجم سكان الحضر فيها معنقدة أن الهجرة الداخلية فيها من الريف إلى الحضر هى العامل المهيمن بين العوامل التى تؤدى إلى نمو المدن.

تبين الإحصاءات أن المهاجرين إلى الحضر يشكلون تقريباً 35 إلى 65 % من نمو سكان المدن (جدول 5). ويتبع ذلك أن 90 من 116 من الدول النامية التى شاركت فى مسوحات الأمم المتحدة قد بينت أنها قد بدأت سياسات لإبطاء نزعات الهجرة من الريف إلى الحضر أو تحويلها إلى الاتجاه المعاكس.

جدول 5 الهجرة من الريف إلى المدن كنسبة مئوية من نمو سكان الحضر في دول نامية مختارة

| نسبة النمو بسبب الهجرة | النمو الحضري السنوي | البلد |
|------------------------|---------------------|-----------|
| 35 | 2.0 | الأرجنتين |
| 36 | 4.5 | البرازيل |
| 43 | 4.9 | كولومبيا |
| 45 | 3.8 | الهند |
| 49 | 4.7 | إندونيسيا |
| 64 | 7.0 | نيجيريا |
| 42 | 4.8 | الفلبين |
| 61 | 4.3 | سريلانكا |
| 64 | 7.5 | تنزانيا |
| 45 | 5.3 | تايلاند |

المصدر : K. Newland (1980), *City Limits: Emerging Constraints on Urban Growth*, Worldwatch Paper No. 38. Washington, DC: Worldwatch. Page 10.

ونظراً لانتشار عدم الرضى عن النمو الحضري السريع في أفريقيا وغيرها من المناطق النامية ، فإن الموضوع الهام الذى يجب أن نتناوله هو مدى صياغة الحكومات الوطنية لسياسات يكون لها أثر مؤكد على اتجاهات النمو السكانى. ومن الواضح أن اتباع استراتيجيات التنمية التقليدية بدون اثاره أسئلة خلال العقود القليلة الماضية مع التركيز على تحديث الصناعة، والصقل التكني technological sophistication ، ونمو العواصم ، قد خلقت جميعها اختلالاً جغرافياً لا يستهان به بالنسبة للفرص الاقتصادية وغير الاقتصادية وأسهمت كثيراً فى التدفق المتزايد بانتظام للمهاجرين إلى المناطق الحضرية (انظر المكونات غير الاقتصادية لهذا الاختلال الحضري- الريفى كما هو موضح فى كينيا بالجدول 6). هل من الممكن، بل وهل من المرغوب فيه محاولة وقف تلك الاتجاهات الآن باستعمال مجموعة مختلفة من السياسات السكانية والتنمية؟ ومع بدء معدلات المواليد فى الانخفاض فى بعض بلدان إفريقيا ، فإن مشكلة النمو الحضري السريع وتسارع الهجرة إلى الحضر سوف تكون بلا شك واحدة من أهم موضوعات السكان والتنمية فى بدايات القرن الحادى والعشرين. وسوف يكتسب النمو والتنمية فى القطاع غير الرسمى وكذلك دور ومحددات القدرة على استيعاب العمالة والتقدم الاقتصادى أهمية متزايدة. وستكون لذلك نظرة عابرة على هذا المكون الفريد للمدن الإفريقية وغيرها من المدن النامية نظرة لها ما يبررها.

جدول 6، إحصاءات مقارنة بين الحضر والريف فى الخصائص السكانية والصحية فى كينيا

| 1993 | | |
|----------------------------|----------------------------|--|
| سكان الريف (نسبة مئوية) | سكان الحضر (نسبة مئوية) | الخصائص |
| | | أفراد الأسر المعيشية غير المتعلمين |
| 29.1 | 13.5 | إناث 6 سنوات فأكثر |
| 18.2 | 7 | ذكور 6 سنوات فأكثر |
| | | ممتلكات الأسرة |
| 48.1 | 67.7 | راديو |
| 2.4 | 22 | تلفزيون |
| 3.4 | 42.5 | كهرباء |
| 10.7 | 55.8 | مياه نظيفة تصل من خلال شبكة |
| 1.6 | 44.9 | مرحاض به جهاز طرد الفضلات |
| | | صحة الأطفال |
| 95.6 | 75.4 | وفيات الأطفال دون سن الخامسة ^a |
| 64.9 | 45.5 | معدل وفيات الرضع ^a |
| 78.3 | 80.9 | تحصين الأطفال |
| 23.5 | 12.8 | أطفال دون الوزن الطبيعي ^b |
| | | صحة الأمومة |
| 88.8 | 92.9 | نساء أعطى لهن مصل التيتانوس خلال الحمل |
| 94.5 | 97.6 | نساء يتلقين رعاية ما قبل الولادة من مقدم الخدمة الصحية |
| 39.2 | 77.6 | نساء يتم توليدهن بمعرفة مقدم الرعاية الصحية ^c |
| 5.8 | 3.4 | معدل الخصوبة الكلى ^d |

^a الوفيات لكل 1000 مولود حى ، ومعدلات الوفاة حسب خصائص مثل محل الإقامة مبنية على العشر سنوات السابقة على المسح للتأكد من وجود حجم كافي للعينة. معدلات الوفيات مبنية على 500 مولود حى على الأقل.^b يعرف الوزن دون الطبيعي بالنسبة المئوية للأطفال الذين يكون لديهم الوزن بالنسبة للسن، والوزن بالنسبة للطول أقل من 2- الانحراف المعياري عن الوسط الذى حدده مكتب المرجع السكانى العالمى (منظمة الصحة العالمية /مراكز مكافحة الأمراض/المركز القومى للإحصاءات الصحية)^c طبيب، ممرضة، أو قابلة مدربة^d. ولادات لكل امرأة

المصدر : Institute for Resource Development, Demographic and Health Survey Archive, Columbia, MD.

القطاع الحضري غير الرسمي informal

تم التركيز كثيراً في نظرية التنمية على الطبيعة الثنائية للنمو الاقتصادي الوطني بالبلدان النامية - وجود قطاع رأسمالي حديث يتجه نحو الإنتاج ذو الرأسمال الكثيف والنطاق الواسع، وقطاع ريفي تقليدي لإنتاج الغذاء يتجه نحو العمالة الكثيفة والإنتاج على نطاق ضيق. وفي السنوات الأخيرة تم تطبيق هذا التحليل الازدواجي كذلك بصفة نوعية على الاقتصاد الحضري والذي تم تفكيكه إلى قطاع رسمي وقطاع غير رسمي.

تم الكشف عن وجود قطاع غير رسمي غير منظم وغير منظم وقانونياً ولكنه غير مسجل في أوائل السبعينيات من القرن العشرين ، في أعقاب ملاحظة أن إضافات كثيفة لقوة العمل بالحضر في دول عديدة من إفريقيا لم تظهر في إحصاءات البطالة بالقطاع الرسمي الحديث. ويبدو أن كتلة القادمين الجدد إلى قوة العمل بالحضر قد أوجدت لنفسها أعمالاً أو قامت بالعمل في استثمارات ضيقة النطاق، أو مشروعات مملوكة للعائلة. ولقد انغمس الذين أوجدوا أعمالاً بأنفسهم لأنفسهم في سلسلة ملحوظة من الأنشطة تتراوح ما بين كباعة متجولين، أو باعة بالشوارع، وكتابة عموميون، وسنانين للسكاكين، وجامعين للقمامة، وحتى بيع الألعاب النارية، والبعاء، وتوزيع المخدرات، وعروض الثعابين. وغير هؤلاء وجدوا أعمالاً كميكانيكية ، ونجارين، وحرفيين على مستوى صغير، وحلاقين، وصبية حرفيين، وخدم شخصيين. كذلك فإن هناك آخرون حققوا نجاحاً كبيراً في مشروعات ضيقة النطاق تضم عدة عاملين (في الغالب من الأقارب) وتدر دخلاً عالياً . والبعض انتهى به الحال إلى الارتفاع إلى مستوى القطاع الرسمي حيث تم تسجيلهم وإعطائهم التراخيص القانونية، وخضعوا للوائح الحكومية.

ويظهر من الدراسات أن نصيب الحضر من قوة العمل المندمجة في أنشطة القطاع غير الرسمي يتراوح ما بين 20 إلى 70 بالمائة، بمتوسط 50% (انظر الجدول 7)

ونظراً لمعدلات النمو غير المسبوقة لسكان الحضر بالبلدان النامية والتي يتوقع أن تستمر فيها مع استمرار فشل القطاعات الرسمية بالحضر والريف في استيعاب الإضافات الواردة إلى قوة العمل، فإن الباحثين يكرسون مزيداً من الاهتمام لدور القطاع غير الرسمي على أنه الدواء الشامل لجميع أوجاع مشكلة البطالة.

يتميز القطاع غير الرسمي بعدد كبير من أنشطة الإنتاج من المستوى الصغير وأنشطة الخدمات المملوكة لأفراد أو لعائلات وتستهمل تقنيات (تكنولوجيا) بسيطة تحتاج إلى عمالة كثيفة. تميل مثل تلك الاستثمارات إلى أن تدار كأنها مؤسسات احتكارية تنافسية يسهل الدخول إليها ، وذات مزيد من القدرات، وأرباح تدعو للمنافسة (دخول) تنخفض لتصل إلى متوسط ثمن إمدادات العمل للذين يحتمل أن يكونوا داخلين جدداً . عادة ما يكون الذين يعملون لدى أنفسهم self-employed في هذا القطاع ممن حصلوا على قدر ضئيل فقط من التعليم الرسمي، وغير مهرة بشكل عام، وليست لديهم القدرة على الحصول على رأسمال للتمويل. ونتيجة لذلك فإن إنتاجية العمال في القطاع غير الرسمي ومستوى ما يحصلون عليه من دخل يكونان أقل من القطاع الرسمي. وعلاوة على ذلك فإن العمال في القطاع غير الرسمي لا يتمتعون بالمزايا التي يوفرها

القطاع الرسمي الحديث من حيث تأمين الوظيفة، وجودة ظروف العمل، ومعاشات الشيخوخة. ومعظم من يلتحقون بالقطاع غير الرسمي يكونون من المهاجرين حديثاً من المناطق الريفية، الذين لم يتمكنوا من الحصول على عمل بالقطاع الرسمي. ويكون دافعهم عادة هو الحصول على دخل كاف لمواصلة العيش، اعتماداً على مواردهم الذاتية في خلق العمل. ويشارك في مثل هذا العمل أكبر عدد ممكن من أفراد الأسرة بمن فيهم النسوة والأطفال الذين ينغمسون في أنشطة تدر الدخل، وعادة ما يكون عملهم لساعات طويلة. ومعظمهم يسكن في أكواخ أقاموها بأنفسهم، في مستوطنات فقيرة أو عشوائية تقتقر عموماً إلى الحد الأدنى من الخدمات العامة. وهؤلاء على أية حال أحسن حظاً من غيرهم من الملايين المشردين بلا مأوى في كالكتا، ومانيلا، وداكار، وريو دي جانيرو، وبوجوتا وغيرها من مدن العالم الثالث. وهم يجدون أعمالاً منقطعة ومؤقتة في القطاع غير الرسمي كعمال باليومية، وباعة متجولين، ولكن دخولهم لا تكفى حتى لتوفير مأوى بسيط للغاية.

جدول 7 النسبة المئوية التقديرية لقوة العمل في القطاع غير الرسمي بمجموعة مختارة من الدول النامية

| المنطقة | النسبة المئوية |
|-------------------------------|----------------|
| إفريقيا | |
| أبيدجان - كوت ديفوار | 50 |
| لاجوس - نيجيريا | 60-70 |
| كوماسي - غانا | 44 |
| نيروبي - كينيا | 50 |
| المنطقة الحضرية - السنغال | 34 |
| المنطقة الحضرية - تونس | |
| آسيا | |
| كالكتا - الهند | 40-50 |
| أحمد أباد - الهند | 47 |
| جاكرتا - إندونيسيا | 45 |
| كولومبو - سرى لانكا | 19 |
| المنطقة الحضرية - غرب ماليزيا | 35 |
| سنغافورة | 23 |
| المنطقة الحضرية - تايلاند | 26 |
| المنطقة الحضرية - باكستان | 69 |
| أمريكا اللاتينية | |
| قرطبة - الأرجنتين | 38 |
| ساو باولو - البرازيل | 43 |
| المنطقة الحضرية - البرازيل | 30 |
| ريو دي جانيرو - البرازيل | 24 |
| بيلو هوريزونتي - البرازيل | 31 |
| المنطقة الحضرية - شيلي | 39 |

| | |
|----|-----------------------------------|
| 43 | بوجوتا - كولومبيا |
| 50 | سانتو دومينغو - الدومينيكان |
| 48 | جواياكويل - الإكوادور |
| 48 | كويتو - الإكوادور |
| 41 | سان سلفادور - السلفادور |
| 27 | المنطقة الفيدرالية وولاية المكسيك |
| 42 | المكسيك، جوادالاجارا، ومونتيري |
| 57 | أسنوسيون - باراجواي |
| 60 | المنطقة الحضرية - بيرو |
| 44 | المنطقة الحضرية - فنزويلا |
| 40 | كاراكاس - فنزويلا |
| 33 | كينجستون - جامايكا |

S.U. Sethuraman (1981), *The Urban Informal Sector in Developing Countries*. Geneva: In:- المصدر
International Labour Organization.

وأما فيما يخص علاقة القطاع غير الرسمي ببقية القطاعات، فإنه يرتبط بالقطاع الريفي من حيث أنه يسمح للعمال غير المهرة بالهروب من الفقر والبطالة بالريف ولو أنه لا يوفر لهم ظروف العمل والمعيشة والدخل التي تزيد كثيراً عن التي كانوا يحصلون عليها قبل انتقالهم من الريف إلى الحضر. وهو مرتبط ارتباطاً وثيقاً بالقطاع الرسمي الحضري إذ يعتمد القطاع الرسمي على القطاع غير الرسمي من ناحية المدخلات الرخيصة والبضائع الرخيصة التي تعطى كأجور للعمال، والقطاع غير الرسمي من ناحيته يعتمد على نمو القطاع الرسمي في جزء كبير من دخله وزبائنه. كما أن القطاع غير الرسمي عادة ما يقدم العون المالي للقطاع الرسمي عن طريق إمداده بالمواد الخام والسلع الأساسية لعماله بأسعار رخيصة ويحافظ القطاع الرسمي على تلك الأسعار من خلال قوته الاقتصادية والقانونية التي تخولها له الحكومة.

لم يعد الدور الهام الذي يلعبه القطاع غير الرسمي في إتاحة فرص الحصول على دخل للفقراء محلاً للجدل. ولكن يظل السؤال مع ذلك قائماً عما إذا كان القطاع غير الرسمي مجرد مجال انتظار مؤقت للأشخاص الذين يتطلعون إلى الدخول إلى القطاع الرسمي، وهو بذلك لا يعدو أن يكون مرحلة انتقالية يجب أن تكون مريحة على قدر الإمكان حتى يتم استيعاب هؤلاء الأشخاص في القطاع الرسمي، أو أنه في الحقيقة قطاع وجد ليبقى ويجب تنميته كمصدر رئيسي للتوظيف وإدراج الدخل في قوة العمل الحضرية⁵. وهذه وجهة نظر يمكن إيجاد مبررات قوية لدعمها. فالقطاع الرسمي بالدول النامية له قاعدة ضيقة من حيث المخرجات وفرص التوظيف، ولاستيعاب الإضافات المستقبلية إلى قوة العمل بالحضر فلا بد أن يكون القطاع الرسمي قادراً على إيجاد وظائف بمعدل عال لا يقل عن 10% سنوياً طبقاً لتقديرات منظمة العمل الدولية (ILO). . . ويعنى هذا المطلب أن المخرجات لا بد لها أن تنمو بمعدلات أكثر سرعة لأن التوظيف في هذا القطاع يزيد بأقل من أن يتناسب مع المخرجات. وفي ظل التوجهات الحالية لا يبدو من الممكن تحقيق مثل هذا النمو. ومن ثم فإن العبء الملقى على عاتق القطاع غير الرسمي في استيعاب المزيد من العمالة سوف يتواصل ما لم يتم التوصل إلى حلول أخرى لمشكلة البطالة في الحضر. وعلاوة على ذلك فقد أظهر القطاع

غير الرسمي قدرته على إيجاد الوظائف والدخول (جمع دخل) لقوة العمل. وكما سبق أن لاحظنا فإن هذا القطاع يستوعب 50% من قوة العمل الحضرية. وتبين بعض الدراسات أن القطاع غير الرسمي يدر ثلث الدخل في الحضر على الأقل.

يمكن ذكر ثمانى مقولات أخرى فى صالح تشجيع وتنمية القطاع غير الرسمي . أولاً ، تبين بعض الدلائل المتناثرة أنه ينتج عن القطاع غير الرسمي فائض ، حتى فى ظل مناخ السياسات العدائية الحالى الذى يحظر عليه الوصول إلى الميزات المقدمة للقطاع الرسمي مثل إتاحة الائتمان (القروض) ، والتحويل إلى النقد الأجنبى، والتخفيضات الضريبية. وعلى هذا فإن الفائض الناتج عن القطاع غير الرسمي يمكنه إعطاء دفعة لنمو الاقتصاد بالحضر. والثانى هو أنه نتيجة لقلّة كثافة رأس المال ، فإن جزءاً فقط من رأس المال الذى يحتاجه القطاع الرسمي لتوظيف عامل هو الذى يحتاجه القطاع غير الرسمي لتوظيف هذا العامل، مما يوفر مدخرات يعتمد بها للدول النامية التى عادة ما تكون متقلّة بعبء نقص رأس المال . الثالث هو أنه بتوفير الوصول إلى التدريب والتلمذة المهنية بتكلفة منخفضة كثيراً عن مثل ذلك بالمؤسسات الرسمية وبالقطاع يمكن للقطاع غير الرسمي أن يلعب دوراً هاماً فى تكوين رأس المال البشرى. الرابع هو أن القطاع غير الرسمي يولد احتياجات للعمالة نصف الماهرة، وغير الماهرة والتي تتزايد دفعاتها بشكل نسبى وبشكل مطلق من حيث يصبح من غير المحتمل أن يتمكن القطاع الرسمي امتصاصها بسبب احتياجه المتزايد إلى العمالة الماهرة. والخامس هو أن القطاع غير الرسمي أكثر احتمالاً لأن يتبنى التقنيات المناسبة وأن يستفيد من الموارد المحلية مما يسمح بتخصيص أكثر كفاءة للموارد . والسادس هو أن القطاع غير الرسمي يلعب دوراً هاماً فى إعادة تدوير النفايات ويقوم بجمع سلع تتراوح من قطع المعادن حتى أعقاب السجائر، وكثير من تلك النفايات يجد طريقه إلى القطاع الصناعى أو تتحول إلى سلع أساسية للفقراء. والسابع هو أن تشجيع وتنمية القطاع غير الرسمي سوف يضمن توزيعاً متزايداً لمزايا النمو على الفقراء الذين يتركز معظمهم فى هذا القطاع. وأخيراً فقد يكون من المهم التنبيه إلى أن القطاع غير الرسمي يشكل مصدراً رئيسياً للدخل والتوظيف بالنسبة للنساء، اللاتي اضطررن للهجرة بسبب ميكنة الزراعة و تقوم الكثيرات منهن بإعالة أسرهن.

ومع ذلك فلا يخلو القطاع غير الرسمي من العيوب . فمن العيوب الكبيرة وجود علاقة قوية بين الهجرة من الريف إلى الحضر واستيعاب القطاع غير الرسمي للعمالة. ذلك بأنه يكون أمام المهاجرين من القطاع الريفى معدل بطالة أقل وفترة انتظار أقصر قبل الحصول على عمل فى القطاع غير الرسمي مقارنة بالقطاع الرسمي . ومن ثم فإن تشجيع وتنمية فرص التوظيف والدخل فى القطاع غير الرسمي يمكن أن تعاقم من مشكلة البطالة عن طريق اجتذاب قدر من العمالة أكبر مما يمكن لكل من القطاع الرسمي وغير الرسمي استيعابه. وأكثر من ذلك فإن هناك مخاوف تتعلق بالعواقب البيئية للتركيز العالى للقطاع غير الرسمي فى المناطق الحضرية. إذ أن الكثير من أنشطة القطاع غير الرسمي تسبب التلوث والازدحام (مثل ما تحدثه عربات الأجرة التى يجرها الأدميون) أو مضايقة المشاة (مثل ما يحدثه الباعة على الأرصفة والباعة الجائلون). كذلك فإن الكثافة المتزايدة فى مناطق الأكواخ وأحياء ذوى الدخل المنخفض مقترنة بالقصور فى الخدمات

الحضرية يمكن أن تتسبب في مشاكل صحية وبيئية ضخمة . لذلك لابد من أن تتضمن أى سياسات توضع لتنمية القطاع غير الرسمي وسائل للتعامل مع تلك الأمور المختلفة.

ظهر في الأدبيات نقاش محدود عن أنواع الإجراءات التي يمكن اتخاذها لتنمية القطاع غير الرسمي. وقد طرحت منظمة العمل الدولية ILO بعض المقترحات العامة. في البداية يكون على الحكومات التخلي عن عدوانيتها الحالية تجاه القطاع غير الرسمي وأن تتخذ حياله سلوكاً أكثر تعاطفاً وإيجابية. مثلاً في أمريكا اللاتينية يتسبب الشريط البيروقراطي الأحمر والعديد من الإجراءات الإدارية المتعنتة المطلوبة عند تسجيل مشروع جديد في تأخير قد يصل إلى 240 يوماً في الإكوادور، و310 يوماً في فنزويلا، و525 يوماً في جواتيمالا. أما في البرازيل والمكسيك وشيلي فكلها تحتاج عند القيام بمشروع التقدم بطلب تستغرق الموافقة عليه 20 يوماً. لا تتسبب تلك الإجراءات فقط في التأخير الكبير ولكنها أيضاً تجعل تكاليف القيام بمشروع تتضخم بما يزيد عن 70% سنوياً ، ولذلك تلجأ الكثير من مشروعات القطاع غير الرسمي ببساطة إلى العمل خارج الإطار القانوني.

لأن الحصول على المهارة يلعب دوراً هاماً في تحديد هيكل القطاع غير الرسمي ، فإن على الحكومات تيسير التدريب في النطاقات الأكثر جدوى للاقتصاد الحضري. وبهذه الطريقة يمكن للحكومة أن تلعب دوراً في تشكيل القطاع غير الرسمي بحيث يشتمل على إنتاج وأنشطة خدمات تكون أكبر قيمة بالنسبة للمجتمع. إن تلك الإجراءات يمكنها بالتحديد أن تسهم في تشجيع الأنشطة القانونية ، وعدم تشجيع الأنشطة غير القانونية عن طريق التزويد بالمهارات المناسبة وغير ذلك من الحوافز. كما يمكنها أيضاً إدراج دخل من دفع الضرائب التي تمضى حالياً دون تحصيل.

إن الافتقار إلى رأس المال هو عائق رئيسي يواجه أنشطة القطاع غير الرسمي. لذا فقد يساعد تقديم الائتمان (القروض) تلك الاستثمارات على التوسع ، وإعطاء المزيد من الأرباح، وإيجاد مزيد من الدخل وفرص العمل.

سوف يكون للحصول على التقنيات المحسنة improved technology آثار مماثلة حيث أن توفير البنية الأساسية والموقع المناسب للعمل (مثلاً تخصيص مناطق معينة لأكشاك الباعة) يمكن أن يساعد على التخفيف من العواقب البيئية environmental consequences لتوسع القطاع غير الرسمي. الأكثر أهمية هو ضرورة توفير الظروف المعيشية المحسنة، إن لم يكن بطريقة مباشرة ، فيكون بتشجيع نمو القطاع غير الرسمي على مشارف المناطق الحضرية أو في المدن الصغرى حيث سيستقر السكان في مناطق قريبة من مناطق عملهم الجديدة، بعيداً عن الكثافة الحضرية. قد يساعد تشجيع القطاع غير الرسمي خارج المناطق الحضرية في إعادة توجيه التدفق المباشر للهجرة من الريف إلى الحضر، خاصة إذا تم التنفيذ مصحوباً بالسياسات التي سنناقشها فيما بعد.

النساء فى القطاع غير الرسمى

فى بعض مناطق العالم تكون النساء هن العنصر الغالب فى الهجرة من الريف إلى الحضر وقد يشكلن كذلك معظم سكان الحضر. ورغم أنه تاريخياً كانت كثيرات من أولئك النسوة مجرد مرافقات لأزواجهن المهاجرين إلا أن أعداداً متزايدة من النساء الأفريقيات غير المتزوجات تهاجرن سعياً وراء الفرص الاقتصادية. قليلات من هؤلاء المهاجرات استطعن الحصول على أعمال فى القطاع الرسمى الذى يسيطر عليه الرجال. ونتيجة لذلك فإن النساء يشكلن الكتلة الرئيسية للعمالة فى القطاع غير الرسمى ، حيث تعملن بأجور منخفضة فى وظائف غير ثابتة، وبدون أى تأمين اجتماعى أو ميزات وظيفية. ويعزى إلى ازدياد عدد النسوة غير المتزوجات بين المهاجرين ازدياد عدد الأسر التى ترأسها النسوة، التى تكون عادة أكثر فقراً ، وتعانى من قيود أكبر يشكلها ضيق الموارد، وتحافظ على معدلات خصوبة عالية. إن لتغير تركيبة تيار الهجرة أثراً هاماً من النواحي الاقتصادية والديموجرافية فى كثير من المناطق الحضرية بالدول النامية.

ولأن أفراد الأسر التى ترأسها النساء عادة ما يكونوا مقيدين بين إنتاجية منخفضة ، وعمل لدى القطاع غير الرسمى ويعانون من الأعباء الكثيرة لعدم الاستقلال ، فالأرجح أن يكونوا أكثر تعرضاً لسوء التغذية ، وأقل فرصة فى الحصول على التعليم الرسمى، أو الرعاية الصحية، أو الإصحاح البيئى أو الماء النظيف.

مثلاً، من بين فقراء البرازيل تتمتع الأسر التى يرأسها ذكور بفرصة للوصول إلى الخدمات الصحية التى ترعاها الحكومة تبلغ أربعة أضعاف الفرصة التى لدى الأسر التى ترأسها الإناث. كما أن نسبة تسرب الأطفال من التعليم لدى الأسر التى ترأسها الإناث أعلى بكثير من الأسر التى يرأسها الذكور، لأن أطفال الأسر التى ترأسها الإناث يكونون أكثر احتياجاً للعمل للمشاركة فى الحصول على دخل للأسرة.

تدير نساء كثيرات أعمالاً صغيرة تسمى بالمشروعات متناهية الصغر micro enterprises وهى تحتاج إلى قدر بسيط من رأس المال للبدء فى العمل أو قد لا تحتاجه نهائياً وتشمل عادة تسويق منتجات غذائية أو مشغولات يدوية منزلية الصنع. ورغم أن الحصول المحدود للنساء على رأس المال يودى إلى ارتفاع نسبة الفائدة على استثمارتهن الضئيلة ، فإن معدلات رأس المال- العمل المنخفضة للغاية تحصر النساء فى الأعمال ذات الإنتاجية المنخفضة. وقد وجدت الدراسات فى أمريكا اللاتينية وآسيا أنه حيثما كان الاقتراض متاحاً للنساء العاملات فى الاستثمارات متناهية الصغر بالقطاع غير الرسمى ، فإن معدلات السداد تكون مساوية لنسبة السداد لدى الرجال وربما أعلى منها. لأن النساء أكثر قدرة على استعمال رأس المال بطريقة أكثر إنتاجية، ومن ثم فإن نسبة سدادهن للقروض تزيد تلك التى لدى الرجال.

رغم السجلات المبهرة لتلك البرامج الائتمانية فإن القليل منها فقط يوجد في إفريقيا. تمر الغالبية العظمى من الائتمانات المؤسسية عبر قنوات وكالات القطاع الرسمي ، ونتيجة لذلك ، تجد النساء في إفريقيا عموماً أنفسهن غير مؤهلات للحصول على القروض الصغيرة. وسوف تساعد برامج الحكومة لتعزيز الدخل في الأسر الفقيرة حتماً في تجاهل أكثر الأسر احتياجاً طالما هي مستمرة في التركيز على توظيف الرجال في القطاع الرسمي وأن تمر كل مصادر التخصيص عبر مؤسسات القطاع الرسمي. ولحل هذه الورطة التي تقع فيها النساء الفقيرات بالحضر وأطفالهن ، يجب بذل الجهود لإدماج النساء في المجرى الرئيسي للاقتصاد. لضمان أن تستفيد النساء من برامج التنمية لا بد من أخذ الظروف الخاصة للنساء في الاعتبار عند تصميم السياسات.

إن تقنين وتنمية أنشطة القطاع غير الرسمي الذي تعمل به غالبية النساء في الحضر يمكن أن تحسن كثيراً من المرونة الاقتصادية والإنتاجية لمشروعاتهن الصغيرة. ولكن من أجل تمكين النساء من جني تلك الفوائد لا بد للحكومات الإفريقية من سحب القوانين التي تحد من حقوق النساء في التملك ، والقيام بالصفقات المالية، أو الحرية في الحد من خصوبتهن. ومثل ذلك لا بد من إلغاء الحواجز التي تحول دون اشتراك النساء في برامج التدريب التقني (الفني) أو وصول الخدمات إليهن. وأخيراً فإن إيجاد خدمات رعاية للطفولة وتنظيم للأسرة يمكن تحمل نفقاتها سوف تخفف العبء عن الدور الإيجابي للمرأة وتسمح لها بدرجة أكبر من المشاركة الاقتصادية

البطالة الحضرية في إفريقيا

كما رأينا فإن إحدى العواقب الكبرى لعملية التوسع الحضري السريعة ظهور عرض من طلاب الوظائف في كل من القطاعين الحديث (الرسمي) والتقليدي (غير الرسمي) من الاقتصاد الحضري . وفي معظم بلدان أفريقيا تزيد أعداد طالبي الوظائف بكثير عن الوظائف المتاحة، وتكون النتيجة هي وجود معدلات عالية للغاية من البطالة أو التوظيف المنقوص *underemployment* في المناطق الحضرية. ويعطى الجدول 8 بعض البيانات التفصيلية عن البطالة في 12 بلداً أفريقياً . ويلاحظ أن الجدول يركز فقط على معدلات البطالة الصريحة ، ومن ثم فهو يستبعد السكان الذين يعملون في منذ أمد بعيد عمالة غير كاملة في القطاع غير الرسمي. فالمشكلة إذن أخطر بكثير مما تبينه البيانات. كذلك فإن تلك الإحصاءات تعود إلى الستينيات من القرن الماضي (لا توجد تقريباً بيانات تفصيلية حديثة لتلك البلدان) لذلك فهي تعطي معدلات بطالة تقل كثيراً عن المعدلات الحالية (ولكن انظر الجدول 9 وبه بعض البيانات من الثمانينيات)، لأن انحسار الثمانينيات الاقتصادية الحاد قد زاد البطالة و التشغيل المنقوص الحضري زيادة كبيرة⁶. وعلي كل حال فإن الجدول 8 يوضح أنه حتى في الستينيات وقبل انفجار قوة العمل والانحسار الاقتصادي في الثمانينيات كانت المدن الإفريقية تعاني من معدلات عالية جداً في البطالة السافرة بالحضر. ولو كانت قد أضيفت معلومات متناثرة عن الأرقام الموضوعية لقوة العمل التي كانت تعاني من التشغيل المنقوص بوظائف

بعض الوقت في أنشطة القطاع غير الرسمي، فإن الأرقام الكلية لفائض العمالة بالحضر (البطالة والتشغيل المنقوص) كان سيتجاوز 30% في معظم البلدان.

جدول 8 معدلات البطالة بالحضر والريف مبينة كنسبة مئوية من السكان النشطين في أفريقيا حسب القطر والسنة

| البطالة | | المنطقة | السنة | البلد |
|-------------------|----------|-----------------|-------|------------|
| حضر | ريف | | | |
| 26.6 | غير متاح | المناطق الحضرية | 1966 | الجزائر |
| 13.0 ^a | غير متاح | المناطق الحضرية | 1968 | بنين |
| 18.7 ^a | غير متاح | العاصمة | 1963 | بوروندي |
| 13.0 ^a | غير متاح | أكبر مدينة | 1962 | الكاميرون |
| 17.0 ^a | غير متاح | العاصمة | 1964 | |
| 15.0 ^a | غير متاح | العاصمة | 1963 | كوت ديفوار |
| 12.0 | غير متاح | مدن كبرى | 1960 | غانا |
| 9.0 | غير متاح | مدينتين كبيرتين | 1970 | |
| 10.0 ^a | غير متاح | العاصمة | 1968- | كينيا |
| 14.0 ^a | غير متاح | ثاني أكبر مدينة | 1968- | |
| 20.5 | 5.4 | المناطق الحضرية | 1960 | المغرب |
| 12.6 | غير متاح | المناطق الحضرية | 1963 | نيجيريا |
| 15.0 | غير متاح | العاصمة | 1967 | سيراليون |
| 7.0 | 3.9 | المناطق الحضرية | 1965 | تنزانيا |
| 5.0 ^a | غير متاح | سبع مدن | 1971 | |
| 12.9 | غير متاح | العاصمة | 1967 | زائير |

^aرجال فقط.

المصدر: Paul Bairoch (1973), *Urban Unemployment in Developing Countries*. Geneva: International Labour Organization, 1973. Page 49. Josef Gugler (1976), *Internal Migration: The New World and the Third World*. Eds. A. Richmond and D. Kubat. Beverly Hills, CA: Sage, 1976. Page 185.

جدول 9 النسبة المئوية للبطالة الصريحة في الحضر في أربع دول أفريقية

| البلد | السنة | متوسط العاطلين |
|----------|-------|----------------|
| بوتسوانا | 1985 | 31 |
| كينيا | 1986 | 16 |
| ليبيريا | 1984 | 13 |
| تنزانيا | 1984 | 22 |

المصدر: International Labour Organization (1989), *World Labour Report, 1989*. Geneva: International Labour Organization. Tables 1.7 and 1.12.

كذلك فإنه لو كان التركيز هنا على المقيمين من الشريحة العمرية 14-24 (أغلبهم مهاجرون جدد)، لتجاوز المعدل 50%. وبسبب أن الهجرة من الريف إلى الحضر هي العامل الرئيسي بين العوامل المسؤولة عن ارتفاع معدلات النمو للحضرى، وكذلك المعدلات العالية للبطالة، ولذلك فمن الضرورى بحث هذا الأمر الخطير بالتفصيل.

الهجرة والتنمية في إفريقيا

لسنوات طويلة ظلت أدبيات التنمية الاقتصادية تنظر إلى الهجرة من الريف إلى الحضر نظرة تأييد. فقد كان الظن أن الهجرة الداخلية هي عملية طبيعية يتم بمقتضاها سحب فائض العمالة تدريجياً من القطاع الريفي إلى القطاع الحضري لإمداد القطاع الحضري بما يحتاجه من القوى البشرية اللازمة للنمو الصناعى الحضري. وقد اعتبرت العملية مفيدة اجتماعياً لأن الموارد البشرية كانت تنتقل من المواقع التى لم تكن تنتج فيها شيئاً تقريباً إلى مواقع تنتج فيها إيجابياً وتنمو بسرعة نتيجة لتراكم رأس المال والتقدم التكنولوجى . وقد صيغت تلك العملية فى نظرية لويس للتنمية Lewis theory of development ، ولكن كما يلاحظ ريتشارد جولى Richard Jolly سنة 1970 :

بعيداً عن الاهتمام بإجراءات تتخذ لإيقاف التيار ، فإن الاهتمام الرئيسى لهؤلاء الاقتصاديين (الذين ركزوا على أهمية نقل العمالة) كان هو السياسات التى يمكنها تحرير العمالة لكي يزيد التدفق.

وبالفعل، فقد كان أحد الأسباب التي قدمت لمحاولة زيادة الإنتاجية في القطاع الزراعي هو تحرير العمالة الكافية للتصنيع الحضري. من الواضح أن هذا الاهتمام يبدو في غير محله الآن⁷.

بالمقارنة بوجهة النظر المؤيدة للهجرة فإن ثلاثة عقود من الخبرة الأفريقية قد أظهرت أن معدلات الهجرة من الريف إلى الحضر قد تجاوزت بكثير معدلات خلق الوظائف، واكتسحت القدرة الاستيعابية لكل من الصناعة بالقطاع الرسمي والخدمات الاجتماعية الحضرية. لا يمكن إذن الاستمرار في تصوير الهجرة من جانب علماء الاقتصاد على أنها عملية مفيدة وضرورية لحل مشاكل تنامي الحاجة إلى العمالة بالحضر. بل على العكس فإن الهجرة ستظل عاملاً رئيسياً يؤدي إلى ظاهرة فائض العمالة بالحضر وهي تستمر في تعظيم مشاكل البطالة - التي هي أصلاً مشاكل خطيرة - بسبب اختلالات التوازن الاقتصادي والهيكلية المتزايدة بين المناطق الحضرية والمناطق الريفية في إفريقيا.

تزيد الهجرة من الريف إلى الحضر من شدة الاختلالات الهيكلية بطريقتين مباشرتين: الأول، من ناحية الإمدادات البشرية فإن الهجرة الداخلية تزيد بطريقة غير متجانسة من معدل نمو الباحثين عن الوظائف بالحضر مقارنة بنسبة نمو سكان الحضر، وهي بدورها نسبة قد تزايدت بشكل غير مسبوق تاريخياً، بسبب وجود نسبة عالية من الشباب المتعلمين تعليماً جيداً في نظام المكان الأصلي. فوجود هؤلاء سوف يكسد إمدادات العمالة بالحضر بينما يستنزف الريف من رأس مال بشري ثمين.

الثاني هو: من ناحية الطلب حيث أن خلق وظائف بالحضر أصعب من خلق الوظائف بالريف بشكل عام بسبب الحاجة إلى وجود مدخلات موارد تكميلية لا يستهان بها لمعظم الوظائف في القطاع الصناعي. بالإضافة إلى ضغوط ارتفاع الأجور بالحضر والمزايا الجانبية الإيجابية التي يحصل عليها الموظفون فضلاً عن عدم إتاحة تكنولوجيات إنتاجية مناسبة لرفع الإنتاج مما يعني أن ارتفاع نصيب نمو مخرجات القطاع الحديث ينتج عن زيادة في إنتاجية العمالة. تلك الزيادة السريعة في العرض مقترنة بتباطؤ في الإنتاج (والتي تسمى الآن " نمو العاطلين ") تميل إلى تحويل مشكلة اختلالات توازن الموارد قصيرة الأمد لتصير وضعاً طويل الأمد لفائض العمالة المزمع والمتزايد بالحضر.

إن أثر الهجرة على عملية التنمية في إفريقيا أكبر بكثير وأكثر عمقاً مما يبدو من تفاهة البطالة وضعف التوظيف بالحضر. ففي الحقيقة أن أهمية ظاهرة الهجرة في أجزاء كبيرة من أفريقيا لا تكمن بالضرورة في العملية نفسها ولا حتى في آثارها على تخصيص القوى البشرية للقطاعات. بل

إن أهميتها تكمن في انعكاساتها على النمو بشكل عام وعلى صفات النمو ، خاصة فى مظهره التوزيعية *distributional manifestations*

الهجرة التى تزيد عن فرص العمل المتاحة هى سبب ونتيجة فى آن واحد لتخلف النمو فى إفريقيا. ومن ثم فمن الضرورى فهم أسباب، ومحددات وعواقب الهجرة الداخلية من الريف إلى الحضر فى إفريقيا لأنه أمر أساسى لفهم طبيعة ومميزات عملية النمو وصياغة سياسات تؤثر فى تلك العملية بالشكل المرغوب فيه اجتماعياً.

الخطوة البسيطة رغم أهميتها الشديدة فى إبراز مركزية ظاهرة الهجرة هى الاعتراف بأن أى سياسات اقتصادية واجتماعية تؤثر فى الدخول الحقيقية بالحضر والريف سوف تؤثر تأثيراً مباشراً أو غير مباشر على عملية الهجرة ، إذ أن تلك العملية بدورها تميل إلى تعديل أنماط الأنشطة القطاعية والجغرافية، وتوزيع الدخل، وحتى النمو السكانى. لأن كل السياسات الاقتصادية لها تأثير مباشر وغير مباشر على مستوى نمو الدخل سواء فى الحضر أو فى الريف أو فى كليهما، وسوف يكون لها جميعاً قابلية للتأثير على طبيعة وحجم تيار الهجرة. ورغم ما لبعض السياسات من أثر مباشر وفورى أكثر مما لغيرها (مثلاً، برامج تنمية الأجور والتوظيف) فإن الكثير منها قد تكون أقل وضوحاً، إلا أنها قد تصبح على المدى البعيد ذات أهمية مماثلة. تلك السياسات ، مثلاً، سوف تشمل ترتيبات حيازة الأراضي؛ تسعير السلع؛ تخصيص القروض؛ الضرائب؛ الإحلال محل الواردات؛ سياسات أسعار تغيير العملات والتجارة؛ التوزيع الجغرافى للخدمات الاجتماعية؛ برامج الاستثمار العام؛ التعامل مع المستثمرين الأجانب؛ برامج السكان وتنظيم الأسرة؛ هيكل ومحتوى وتوجه النظام التعليمى؛ أعمال أسواق العمل ؛ و نقل التكنولوجيا العالمية وتحديد مواقع الصناعات الجديدة.

ان الاعتراف بالأهمية المركزية للهجرة من الريف إلى الحضر أمر واضح الأهمية، كذلك ضرورة دمج العلاقة المتبادلة بين الهجرة وتوزيع السكان من ناحية والمتغيرات الاقتصادية من ناحية أخرى فى إطار أكثر شمولاً مصمم لتحسين صياغة سياسات التنمية. وبالإضافة إلى ذلك نحن نحتاج إلى فهم أفضل ليس فقط لأسباب نزوح الناس وما هى العوامل الأكثر أهمية فى عملية اتخاذهم لهذا القرار، بل أيضاً لمعرفة ما يترتب على الهجرة من الريف إلى الحضر من عواقب على التنمية الاقتصادية والاجتماعية . إذا كانت كل سياسات التنمية تؤثر فى الهجرة وتتأثر بها، فما هى أكثرها أهمية؟ ولماذا؟ وما هى خيارات السياسات والتبادلات بين الأهداف المختلفة والمتنافسة أحياناً (مثل حظر الهجرة الداخلية، وتوسيع فرص التعليم بالمناطق الريفية)؟؟

الهجرة الداخلية فى أفريقيا

إن فهم أسباب ومحددات الهجرة من الريف إلى الحضر والعلاقة بين الهجرة والفرص الاقتصادية النسبية فى المناطق الحضرية والريفية أمر ضرورى عند القيام بإجراء أى تحليل لمشاكل التوظيف فى أفريقيا. ولأن المهاجرين يشكلون نسبة كبيرة من قوة العمل بالحضر فى معظم دول أفريقيا فقد كان حجم الهجرة الداخلية فى الدول الأفريقية وسيظل هو المحدد الرئيسى للإمداد بالباحثين الجدد عن الوظائف. ومن ثم فإنه يجب فهم عملية الهجرة قبل إدراك أسباب البطالة فى الحضر. كما يتعين على السياسات الحكومية التى تستهدف علاج البطالة بالحضر إلى أن تكون مبنية أولاً على معرفة من الذى أتى مهاجراً ولماذا.

عملية الهجرة

تؤثر فى قرار الهجرة عوامل مختلفة ومعقدة. لأن الهجرة عملية انتقائية تؤثر فى أفراد لهم صفات معينة اقتصادية، واجتماعية، وتعليمية، وديموجرافية، والتأثير النسبى للعوامل الاقتصادية وغير الاقتصادية لا يختلف فقط بين الأمم والأقاليم، ولكن أيضاً يختلف خلال مناطق جغرافية وسكانية محددة.

لقد جنحت كثير من الأبحاث المبكرة عن الهجرة إلى التركيز على العوامل الاجتماعية والفسبولوجية بينما اعترفت بأهمية المتغيرات الاقتصادية دون تقييمها بعناية. وقد تم التركيز على خمسة مجالات عريضة هى:

- (1) عوامل اجتماعية، بما فيها رغبة المهاجرين فى الهروب من القيود التقليدية التى تفرضها العلاقات الاجتماعية أو العائلية؛
- (2) عوامل طبيعية، تشمل الطقس والكوارث الطبيعية مثل الفيضانات والسيول، وكذلك الحروب والعنف بالريف؛
- (3) عوامل ديموجرافية بما فيها انخفاض معدلات الوفيات وما يصاحبها من ارتفاع فى معدلات النمو السكانى بالريف؛

(4) عوامل ثقافية متضمنة الأمن في علاقات الأسرة الريفية الأفريقية الممتدة وبريق مغربيات فى المجتمع الحضرى الحديث؛

(5) عوامل اتصال، تشمل وسائل النقل المحسنة، ونظم التعليم ذات التوجه الحضرى ، والتأثير العصرى للراديو والتلفزيون والسينما.

كل تلك العوامل غير الاقتصادية هى عوامل بالطبع ذات علاقة ، ولكن يوجد الآن اتفاق واسع بين الاقتصاديين وغير الاقتصاديين على أن الهجرة من الريف إلى الحضر يمكن تفسيرها على أنها فى المقام الأول نتيجة لعوامل اقتصادية. وتلك العوامل لا تشمل فقط الطرد القياسى الذى تسببه زراعة محاصيل القوت والجذب القياسى الذى تحدثه الأجور المرتفعة نسبياً بالحضر ولكن أيضاً الطرد مرة أخرى فى الاتجاه المعاكس للعودة نحو المناطق الريفية كنتيجة للبطالة المرتفعة بالحضر.

خصائص المهاجرين

المميزات الأساسية للمهاجرين تنقسم إلى ثلاث فئات عريضة: ديموجرافية، وتعليمية، واقتصادية:

الخصائص الديموجرافية المهاجرون إلى الحضر فى البلدان النامية أغلبهم من شباب الذكور والإناث بين سن 15 و 21 . وقد قدمت دراسات مختلفة فى أفريقيا وآسيا براهين كمية لتلك الظاهرة فى كينيا، وتنزانيا، وغانا، ونيجيريا، والهند، وتايلاند، وكوريا الجنوبية، والفلبين، إذ زادت نسبة النساء المهاجرات فى السنوات الأخيرة بسبب اتساع فرص التعليم أمامهن. تلك الزيادة الكبيرة فى كثير من البلدان اتضحت بصفة خاصة فى أمريكا اللاتينية وجنوب شرق آسيا، وغرب أفريقيا. وحالياً فقد أصبح معظم تيار المهاجرين فى أمريكا اللاتينية فى الحقيقة من النساء، ويرجع هذا إلى حد كبير إلى التقدم النسبى بالمنطقة فى حالة التحول إلى الحضر مقارنة بغيرها من المناطق⁸. يوجد فى الأساس نوعان من هجرة النساء : " الاصطحابى " associational وهو الذى تصحب فيه الزوجة أو البنات المهاجر "الرئيسى" الذكر، وهجرة النسوة "غير المرتبطات". والنوع الأخير يتزايد بسرعة خصوصاً فى أفريقيا.

الخصائص التعليمية. أحد أكثر النتائج اتساقاً في دراسات الهجرة من الريف إلى الحضر هي العلاقة الإيجابية بين التحصيل العلمي والهجرة. ويوجد ارتباط واضح بين المستوى الذى وصل إليه المهاجر من التعليم وبين النزوح إلى الهجرة : فالأشخاص الذين حصلوا على سنوات دراسة أكثر ، إذا تساوا مع غيرهم فى كل شىء عدا ذلك يكونون أكثر ميلاً للهجرة عن حصلوا على سنوات أقل من التعليم. وعلى سبيل المثال فإنه فى دراسة شاملة عن الهجرة أجراها فى تترانيا بارنوم وسابو Barnum and Sabot كانت العلاقة بين التعليم والهجرة موثقة بوضوح، خاصة من ناحية أثر تناقص فرص التوظيف بالحضر على المميزات التعليمية للمهاجرين⁹.

وقد وجد الباحثان أن المتسربين من التعليم الثانوى يمثلون نسبة متزايدة من تيار الهجرة . وتفسير ذلك كما أورده بارنوم وسابو Barnum and Sabot هو أن الفرص المحدودة للتوظيف بالحضر كانت تتاح للمهاجرين بحسب مستوياتهم التعليمية، وكانت الفرصة متاحة فقط أمام العمال من الحاصلين على الأقل على قدر من التعليم الثانوى للحصول على عمل. أما الحاصلين على تعليم ابتدائى فقط فقد كان من العسير عليهم إيجاد فرص للعمل، ومن ثم فإن أعدادهم النسبية فى تيار الهجرة قد بدأت فى التناقص.

الخصائص الاقتصادية. كانت النسبة الكبرى من المهاجرين لسنوات طويلة من الفقراء، ومن ليس لهم ملكية أراضى، والأشخاص غير المهرة الذين لم تكن أمامهم أى فرص فى الريف فى معظم الأحوال. وفى أفريقيا تحت الاستعمار كان النمط السائد هو الهجرة الموسمية، التى تضم مهاجرين من مختلف مستويات الدخل باحثين عن وظائف قصيرة الأمد . ولكن مؤخراً ومع بزوغ واستقرار قطاع صناعى حديث فى معظم المناطق الحضرية فى أفريقيا قد تغير الوضع. ويبدو أن المهاجرين من الذكور والإناث يأتون من كل الشرائح الاقتصادية الاجتماعية، أما عن كون معظمهم من الفقراء للغاية فذلك يرجع إلى أن معظم سكان الريف هم من الفقراء.

نظرية اقتصادية عن الهجرة من الريف إلى الحضر فى أفريقيا

تاريخياً ، يرتبط النمو الاقتصادي فى أوروبا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية ارتباطاً وثيقاً بهجرة العمالة من المناطق الريفية إلى المناطق الحضرية. وكان هذا فى جانبه الأكبر راجعاً إلى أن القطاع الريفى كانت تسوده الأنشطة الزراعية والقطاع الحضرى يركز اهتمامه على التصنيع، وكان النمو الشامل للاقتصاد فى تلك البلدان يتميز بالتدرج فى إعادة تخصيص العمالة من الزراعة إلى الصناعة، سواء داخلياً أو عالمياً من خلال الهجرة من الريف إلى الحضر.

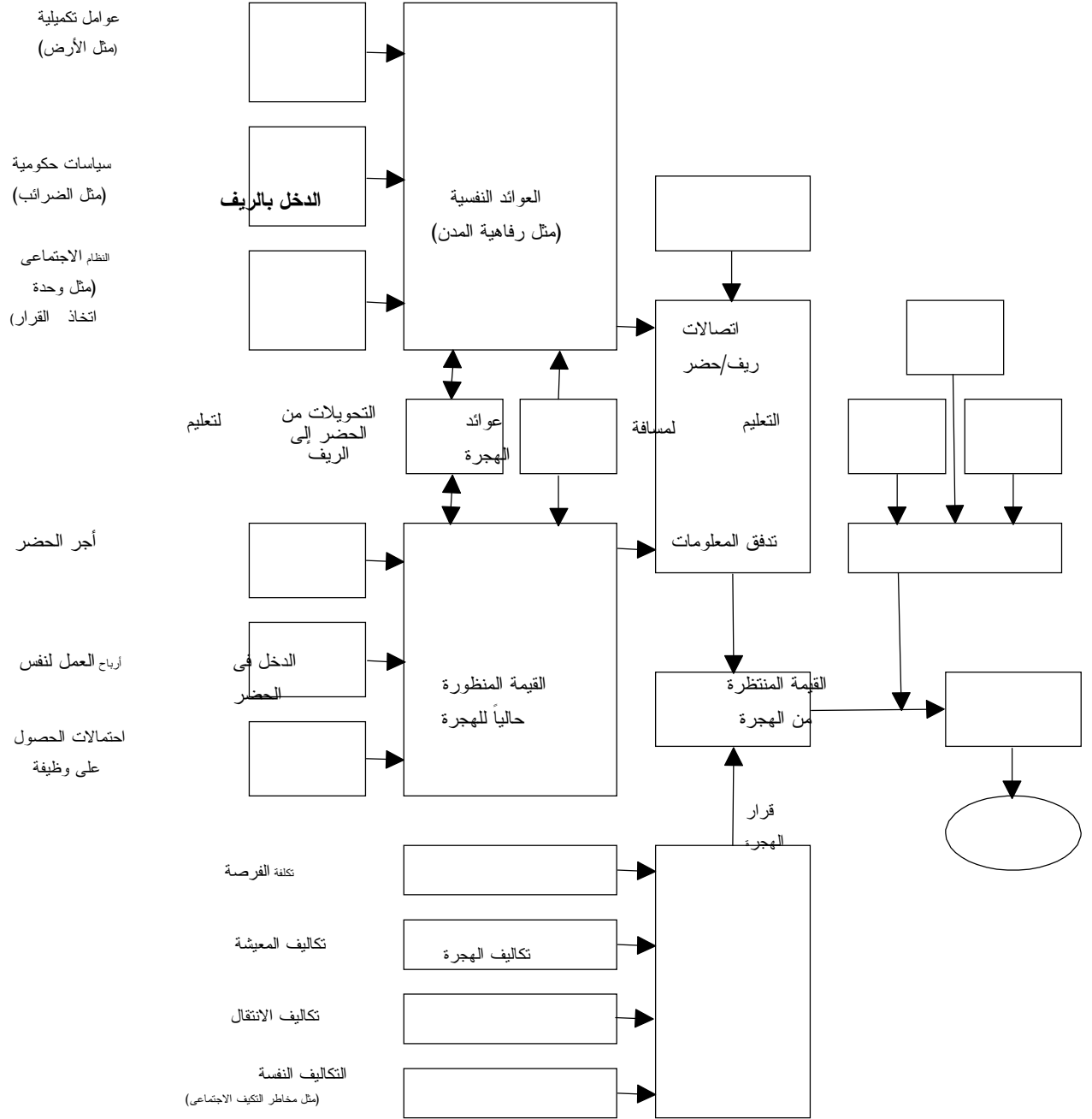
وكان التحول إلى الحضر والتصنيع في الأساس مترادفين. وقد أصبح هذا النموذج التاريخي مثلاً يحتذى للبلدان النامية، كما دلت عليه نظرية لويس Lewis الأصلية عن انتقال العمالة.

ولكن ما يقلل من قيمة نموذج لويس للتنمية ذو القطاعين هو تراكم فيض من البراهين خلال السنوات القليلة الماضية، حيث شهدت الدول النامية عموماً والأفريقية منها بصفة خاصة هجرة كثيفة لسكان الريف بها إلى المناطق الحضرية رغم أن ارتفاع مستويات البطالة والتوظيف المنقوص بالحضر¹⁰. لذلك يجب البحث في مكان آخر عن تفسير للظاهرة والسياسات يتناول المشاكل التي تنشأ. ولقد نشر المؤلف على امتداد العقدين الماضيين سلسلة من المقالات طور فيها نظرية عن الهجرة من الريف إلى الحضر (نموذج تودارو للهجرة the Todaro migration model) الذي يفسر العلاقة التي يبدو ظاهرياً أنها متناقضة بين الهجرة المتسارعة من الريف إلى الحضر في سياق البطالة المتزايدة في الحضر¹¹

ونقطة البداية هي فرضية أن الهجرة في الأساس ظاهرة اقتصادية، حيث أن المهاجر الفرد يرى أن قرار الهجرة قرار حكيم يتخذه رغم وجود البطالة في الحضر، ويفترض هذا النموذج أن الهجرة تستمر كرد فعل للفروق المتوقعة في الدخل أكثر منها كرد فعل على الفروق الواقعية. وتقاس الأرباح المتوقعة بالفروق بين الدخل الحقيقية من العمل في الريف والدخل من الوظيفة المحتمل أن يحصل المهاجر عليها في الحضر. ويوضح الشكل 2 إطاراً منهجياً في الكيفية التي تؤثر بها العوامل المختلفة في اتخاذ قرار الهجرة.

النظرية في جوهرها تفترض أن أعضاء قوة العمل الموجودين والمحتملين يقارنون بين الدخل المتوقع حصولهم عليه في أفق زمني معين في القطاع الحضري (الفرق بين عوائد وتكاليف الهجرة) وبين متوسط الدخل الريفية. فإذا زاد الأول عن الأخير اتخذ الفرد قرار الهجرة إلى المدينة حيث يوجد احتمال حصوله على وظيفة ذات أجر يتحدد طبقاً لما يتمتع به من مهارات ودرجة من التعليم .

شكل 2 إطار منهجى لتحليل قرار الهجرة فى أفريقيا



Source: Derek Byerlee (1974), "Rural-urban migration in Africa: Theory, policy, and research implications," *International Migration Review* 3: 553.

دعنا نفكر في الشكل السابق: افترض أن العامل المتوسط عديم أو قليل المهارة لديه فرصة للاختيار بين العمل في الريف لقاء دخل سنوي مقداره 50 وحدة ، وأن الهجرة إلى المدينة ستتيح له طبقاً لمستواه التعليمي ومهاراته وظيفة تدر 100 وحدة سنوياً. والنماذج الاقتصادية للهجرة الأكثر استعمالاً ، والتي تضع تركيزاً على عامل فرق- الدخل income-differential factor على أنه وحده هو المحدد الوحيد لقرار الهجرة ، سوف تشير بوضوح إلى اختيار واضح في هذا الوضع. فالعامل سوف يتخذ قراراً بالهجرة بحثاً عن عن وظيفة حضرية تدر دخلاً أكبر. ولكن، تلك النماذج للهجرة قد صممت في سياق اقتصاديات صناعية متقدمة. ولذلك فهي تفترض ضمناً وجود توظيف كامل أو شبه كامل. في بيئة توظيف كامل يمكن أن يؤسس قرار الهجرة فقط على الرغبة في ضمان الوظيفة الأعلى راتباً حيثما كانت متاحة. وسوف تشير النظرية الاقتصادية البسيطة إلى أن مثل تلك الهجرة سوف تؤدي إلى انخفاض متغيرات الأجور من خلال التفاعلات المتبادلة بين قوى العرض والطلب في مجال الهجرة.

لسوء الحظ فإن مثل هذا التحليل ليس واقعياً في سياق الإطار المؤسسي والاقتصادي لمعظم الدول الأفريقية. أولاً لأن تلك البلدان لديها مشكلة بطالة مزمنة، بحيث أن المهاجر النمطي لا يستطيع أن يتوقع الحصول في الحال على وظيفة ذات أجر عال. وفي الحقيقة فإن الكثيرين من المهاجرين غير المهرة وغير المتعلمين قد أصبحوا عاطلين تماماً عند دخولهم سوق العمل أو كان عليهم البحث عن وظيفة عارضة أو وظيفة لبعض الوقت مثل وظيفة البائع المتجول أو بائع الشارع، أو عامل إصلاحات، أو عامل متجول نهاري في القطاع التقليدي (غير الرسمي)، حيث تتوفر سهولة الدخول ، والعمليات على مستوى صغير، والأسعار المنافسة نسبياً وتحديد الأجر.

وفي تلك الحالات فإن المهاجرين ممن لديهم رأس مال بشري لا بأس به مثل شهادة تعليم ثانوي أو جامعي، تكون فرصهم أفضل، ويجد الكثيرون منهم وظائف بالقطاع الرسمي بسرعة نسبياً. ولكن هؤلاء الأشخاص ليسوا إلا نسبة ضئيلة من التيار الكلي للمهاجرين. ومن ثم ، فإنه عند اتخاذ القرار بالهجرة تكون احتمالات ومخاطر البطالة أو العمالة الجزئية قائمة لمدة غير بسيطة من الزمن يجب أن توزن في مقابل فروق الدخل الحقيقي الحضري- الريفي.

فإذا كان المهاجر الأفريقي النمطي سيتمكن من كسب ضعف دخله الحقيقي السنوي في منطقة حضرية عما كان يكسبه في الريف فإن ذلك قد يكون قليل الأهمية إذا ما كانت احتمالات إيجاد الوظيفة ذات الأجر العالي ستتأخر لمدة طويلة، واحتمالات التأخير هنا لمدة سنة واحدة فقط ليست إلا احتمالاً بنسبة 1 إلى 5. لذلك، فإن احتمال النجاح في إيجاد الوظيفة عالية الدخل لن يزيد عن 20% فقط، وأن أجره المتوقع في الحضر لن يزيد عن 20 وحدة وليس الـ100 وحدة التي يتوقعها العامل في حالة وجود توظيف كامل. إذن ففي أفق وحدة زمنية واحدة تكون احتمالات النجاح 20%، وقرار البحث عن وظيفة يصبح قراراً غير حكيم، حتى لو كان الفرق بين قدرة الكسب بين الحضر و الريف هو 100 وحدة التي يتوقع العامل الحصول عليها في بيئة التوظيف الكامل. لذلك فإنه في أفق وحدة زمنية واحدة واحتمالات نجاح 20% سيكون البحث عن وظيفة بالحضر غير مجد. ولكن إذا كان هناك احتمال نجاح 60% فإن المهاجر سوف يكون حكيماً تماماً لو أنه حاول تجربة حظه في الحضر رغم وجود البطالة المرتفعة للغاية بالحضر .

وإذا تناولنا الموقف بافتراض وجود أفق زمني أطول - وهو افتراض أكثر واقعية لأن الغالبية العظمى من المهاجرين يكونون بين سن 15 إلى 25 - فإن قرار الهجرة يجب أن يعرض على أساس حسابات للدخل أبعد مدى وأكثر دواماً. إذا ما توقع المهاجر إمكانية منخفضة نسبياً في الحصول على وظيفة ذات أجر منتظم في المدة الابتدائية ، ولكنه يتوقع أن تزيد تلك الإمكانية مع مرور الزمن حيث سيتمكن من توسيع صلاته بالحضر ، فإن قراره بالهجرة سيكون أيضاً قراراً حكيماً، حتى ولو كان دخله الحضري المتوقع في الفترة الأولى منخفضاً عن دخله الريفي المتوقع. وطالما أن القيمة الحالية للتيار الصافي للدخل الحضري المتوقع على أفق تخطيط المهاجر يزيد عن دخله المتوقع في الريف ، عندئذ يكون قراره بالهجرة مبرراً. ذلك هو جوهر العملية الموضحة في الشكل.

وبدلاً من مساواة معدلات الأجور في الحضر والريف كما يمكن أن تكون عليه الحال في نموذج تنافسي ، فإننا نرى في هذا النموذج أن الهجرة من الريف إلى الحضر تعمل كقوة توازن تعادل بين الدخول المتوقعة في الحضر والريف. مثلاً، إذا كان متوسط الدخل الريفي 60 وحدة والحضري 120 وحدة، فلا بد من وجود معدل بطالة 50% بالحضر قبل أن تصبح الهجرة غير مجدية. لأن الدخول المتوقعة تحدد من حيث الأجور وفرص التوظيف ، فإن الهجرة المستمرة يمكن أن تكون مفيدة رغم وجود معدلات بطالة عالية بالحضر .

وفى هذا المثال سوف تستمر الهجرة حتى ولو كان معدل البطالة بالحضر 30-40% . وعلى العكس من ذلك ، إذا ضاقت فجوة الأجور بين الريف والحضر ، فإن الهجرة سوف تستمر فى التسارع إذا كانت معدلات البطالة بالحضر تتناقص بدورها.

عرض تخطيطى

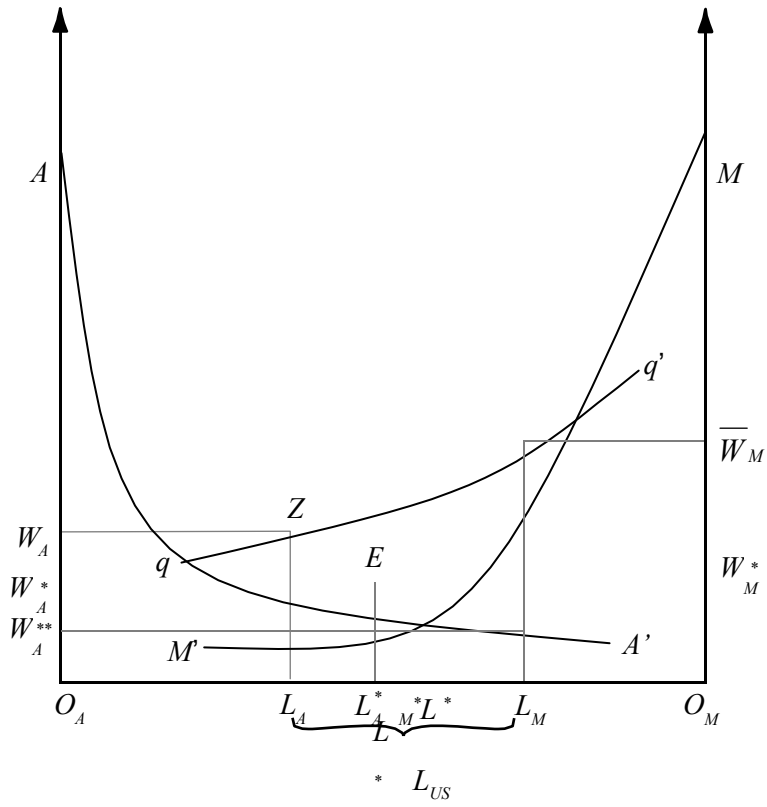
من الممكن أيضاً تفسير هذه العملية التى تسعى الى تحقيق التوازن بين الأجور المتوقعة فى الحضر ومتوسط الأجور فى الريف بدلاً من الأجور الريفية- الحضرية المتساوية كما هى فى النموذج النيوكلاسيكى neoclassical التقليدى للسوق الحرة من خلال صورة تخطيطية لنموذج تودارو Todaro الأساسى كما يظهر فى الشكل 3¹² .

نفترض وجود قطاعين فقط هما الزراعى الريفى والصناعى الحضرى . سيكون الطلب على العمالة (منحنى المنتجات الهامشية) فى الزراعة ممثلاً بالمنحنى السلبى AA' . والطلب على العمالة فى الصناعة ممثلاً بـ MM' . وتمثل قوة العمل الكلية بالخط O_AOM . وفى اقتصاد سوق النيو كلاسيكى ، والأجور المرنة ، والتوظيف الكامل سيتحقق توازن الأجور عند WA مع WM ، عمال الزراعة $O_A LA$ ، و العمال الموظفون بالصناعة بالحضر OM LM^* . إذن سيوظف كل العمال الموجودين. ولكن ماذا لو أن الأجور بالحضر يتم تحديدها مؤسسباً عند مستوى WM لنى تفصل بينه وبين WA^* مسافة كبيرة؟¹³ .

لقد تأكدت صحة هذه الفرضية حديثاً فى دراسة إيكونومترية (اقتصاد قياسي) عن تحديد الأجور بالقطاع الرسمى الحضرى فى غانا¹⁴ . فإذا كنا الآن سنواصل افتراض أنه لا توجد بطالة فإن عمال $OM LM$ سوف يحصلون على وظائف بينما الباقين $O_A LM$ ، سيكون عليهم الاستقرار فى وظائف بالريف بأجور

$O_A WA^{**}$ (أقل من مستوى السوق الحرة لـ $O_A WA$) . والآن لدينا فجوة أجور حقيقية حضر- ريف.

3 نموذج تودارو للهجرة: Todaro للهجرة:



فلو كان العمال الريفيون أحراراً في أن يهاجروا (كما هو الحال في كل مكان عدا الصين) فإنهم سيجربون حظهم في الهجرة. إذا كانت فرصتهم (إحتمال) في الحصول احدى هذه الوظائف المفضلة يعبر عنها بنسبة التوظيف في التصنيع L_M إلى بركة العمل الحضري الكلية L_{US} ، سوف توضح المعادلة

$$\frac{W_A - L_M(W_M)}{L_{US}}$$

إحتمال نجاح الوظيفة الحضريّة الضروري لمساواة الدخل الزراعي W_A بالدخل الحضري المتوقع $(L_M / L_{US})(W_M)$ وهو ما يؤدي الى عدم اكرات المهاجر المحتمل بمكان العمل. وتتضح نقاط عدم الاكرات تلك في المنحنى 'qq' الشكل السابق¹⁵. وتحدث موازنة البطالة الجديدة الآن في النقطة Z، حيث فجوة الأجور الحضريّة الريفيّة الفعلية هي $W_M - W_A$ لايزالوا في القطاع الزراعي، و $O_M L_M$ من هؤلاء العمال عندهم وظائف (رسمية) حديثة في هذا القطاع تدفع W_M أجوراً.

أما البقية $L_{US} = O_M L_A - O_M L_M$ فهم اما عاطلين أو يعملون بأنشطة شكلية ذات دخل منخفض. ويفسر هذا وجود البطالة بالحضر والحكمة الخاصة في استمرار الهجرة من الريف إلى الحضر رغم وجود بطالة حضرية مرتفعة. ولكن برغم ما قد يكون في قرار الهجرة من الريف إلى الحضر من حكمة من منظور التكلفة - الجدوى للشخص رغم البطالة العالية بالحضر فإنه يمكنها كما سنكتشف حالاً أن تكون ذات تكلفة عالية جداً من الناحية الاجتماعية. وأخيراً فإنه بدلاً من افتراض أن كل المهاجرين من الريف متساوون، علينا أن نورد حقيقة المستويات المختلفة في رأس المال البشري (التعليم) ، ويمكننا أن نفهم لماذا يهاجر المتعلمون الريفيون بأكثر مما يهاجر غير المتعلمين الريفيين - نظراً لأن للمتعلمين فرصاً أفضل (احتمالات أكثر) في كسب أجور اعلى مما يحصل عليه غير المهرة من المهاجرين.

وللايجاز فإن لنموذج تودارو للهجرة أربع مميزات أساسية:

1. للهجرة دوافع أساسية من خلال التفكير الراشد في الاعتبارات الاقتصادية للمزايا والتكاليف النسبية.
2. يتوقف قرار الهجرة على المتوقع وليس الفعلى من فروق في الأجر الحقيقية بين الريف والحضر ، حيث تحدد الفروق بالتفاعل بين اثنين من المتغيرات هما الفروق الفعلية بين أجر الريف والحضر ، واحتمال الحصول على عمل في القطاع الحضري.
3. احتمال الحصول على وظيفة بالحضر يرتبط ارتباطاً مباشراً بمعدل التوظيف ولهذا فهو يتناسب عكسياً مع معدل البطالة بالحضر.
4. معدلات الهجرة التي تزيد عن معدلات نمو فرص التوظيف ليست فقط ممكنة بل هي أيضاً حكيمة بل ومرغوب فيها في مواجهة الفرق الكبير المتوقع في الدخل بين الريف والحضر . إن المعدلات العالية للبطالة بالحضر هي إذن حسيمة حتمية للخلل الخطير في التوازن بين الفرص الاقتصادية في المناطق الحضرية والمناطق الريفية في الأقطار الأفريقية.

الدلالات الخاصة بالسياسات

رغم أن هذه النظرية قد تبدو للوهلة الأولى أنها تقلل من قيمة أهمية الهجرة من الريف إلى الحضر بتصويرها على أنها آلية ضبط يمكن من خلالها للعمال أن يختاروا بين أسواق العمل في الحضر والريف، إلا أن لها مضامين سياسية هامة بالنسبة لاستراتيجيات التنمية في أفريقيا فيما يتعلق بالأجر والدخل ، والتنمية الريفية ، والتصنيع.

أولاً، لا بد من الحد من الاختلالات في فرص التوظيف بين الريف والحضر التي سببها الانحياز إلى الحضر في كثير من استراتيجيات التنمية الأفريقية. لأن المفترض في المهاجرين أن يستجيبوا للفروق المتوقعة في الدخل، ومن الهام جداً إقلال الاختلال بين الفرص بالقطاعات الريفية والحضرية إلى أدنى حد ممكن. إن السماح لمعدلات الأجر الحقيقية بالحضر بأن ترتفع بسرعة أكبر من متوسط الدخل بالريف (أو أن تنخفض بسرعة أبداً كما حدث في ثمانينيات القرن الماضي) سوف يستحث مزيداً من الهجرة الريفية- الحضرية رغم ارتفاع مستويات البطالة بالحضر. وهذا التدفق الشديد للناس إلى المناطق الحضرية لا يؤدي فقط إلى مشاكل اقتصادية اجتماعية بالمدن ولكنه سيخلق في النهاية أيضاً مشاكل لنقص العمالة بالمناطق الريفية ، خاصة خلال مواسم العمل. إن التكاليف الاجتماعية للهجرة إذن تتجاوز فوائدها بالنسبة للأفراد .

ثانياً. إن خلق وظائف بالحضر هو حل غير كاف لمشكلة البطالة بالحضر. والحل الاقتصادي التقليدي (الكيني(Keynesian)) للبطالة بالحضر (خلق المزيد من وظائف الحضر بالقطاع الحديث بدون محاولة تحسين الدخل وفرص العمل بالريف) يمكن أن يسبب الموقف المتناقض الذى يكون فيه المزيد من التوظيف بالحضر مؤدياً إلى مستويات عالية من البطالة. ومرة أخرى ، فإن انعدام التوازن بين الفرص المتوقعة لكسب الدخل هو المفهوم الحاسم. لأنه يفترض أن تستجيب معدلات الهجرة إيجابياً لكل من مستويات الأجور الأعلى وفرص التوظيف الأعلى بالحضر (أو احتمالاتها)، ويستتبع ذلك أنه لكل فرق إيجابي فى الفروق بين الأجور بين الريف والحضر (فى معظم أفريقيا، الأجور بالحضر تساوى ثلاثة أو أربعة أضعاف أجور الريف) سوف تزيد معدلات البطالة العالية بالحضر فى اتساع الفروق وتؤدي إلى مزيد من الهجرة من الريف إلى الحضر . كل وظيفة جديدة تنشأ قد يحضر من الريف إلى الحضر فى مقابلها إلى المدن اثنان أو ثلاثة من المهاجرين الذين كانوا عاملين منتجين فى المناطق الريفية. ومن ثم فإنه إذا ظهرت 100 وظيفة جديدة فسوف يسعى الى المدن 300 مهاجر جديد بحثاً عن عمل وتكون النتيجة وجود 200 عاطل جدد. قد تؤدي سياسة مصممة لخفض البطالة بالحضر ليس فقط إلى مستويات أعلى من البطالة بالحضر، ولكن أيضاً إلى خفض الإنتاج الزراعى نتيجة لما ينشأ من هجرة عمدية.

ثالثاً. يؤدي التوسع غير المتجانس فى التعليم إلى مزيد من الهجرة والبطالة . وعلى ذلك فإن نموذج تودارو(Todararo) يحمل مضامين سياسية هامة (ليست تقليدية) لتقليص الاستثمار فى التوسع الزائد عن الحد فى التعليم، خاصة فى المستويات العليا. لقد اقتضى التدفق الشديد للمهاجرين من الريف إلى المناطق الحضرية بمعدلات تزيد كثيراً عن الفرص الجديدة للتوظيف ضرورة وجود أداة لترشيد اختيار الموظفين الجدد. رغم أن مثل هذا الاختيار بين كل مجموعة دراسية قد يكون عشوائياً إلى حد كبير، فقد لاحظ كثيرون من المراقبين أن أصحاب العمل يميلون إلى أن تكون وسيلتهم للترشيد هى الاختيار حسب عدد السنوات التى قضاها المتقدم للوظيفة فى التعليم. وينفس الأجر سيمكنهم توظيف الحاصل على تعليم أكثر مفضلين إياه على من حصلوا على قدر أقل من التعليم، حتى ولو كان القدر الأعلى من التعليم يعنى أداء وظيفياً أفضل. سابقاً كان يمكن للحاصلين على التعليم الإبتدائى الحصول على وظائف مثل عمال نظافة، أو سعاة ، أو كتابة حفظ ملفات، وما يماثل ذلك، بينما الآن تتطلب مثل تلك الوظائف تدريباً ثانوياً ؛ والوظائف التى كانت سابقاً تتطلب شهادة الدراسة الثانوية (وظائف الكتابة وطابعى الآلة الكاتبة، وكتابة الحسابات وما يماثلها) تتطلب الآن درجة جامعية.

لذلك فإنه بالنسبة لأى أجر بالحضر ، إذا كان الاحتمال فى النجاح فى الحصول على وظيفة فى القطاع الحديث أعلى بالنسبة للأشخاص الأكثر تعليماً ، فإن الفرق فى دخلهم المتوقع سيكون أعلى كذلك ، ويصبح من الأرجح أن يهاجروا إلى المدن. ومن ثم فإن نموذج تودارو Todaro الأساسى يقدم أساساً منطقياً اقتصادياً للملاحظة التى ترى أنه فى معظم الدول النامية يكون معظم الريفيين ممن هم أعلى تعليماً هم الأكثر استعداداً للهجرة عن غيرهم من الحاصلين على قدر أقل من التعليم.

ومن وجهة نظر السياسة التعليمية، فإنه من الممكن توقع أن تصبح فرص العمل شحيحة مقارنة بعدد المتقدمين لشغل الوظائف، وسوف يعانى الطلاب مزيداً من الضغوط للمضى صعوداً فى سلم التعليم. سوف يواصل الطلب الخاص على التعليم - والذى هو بطرق كثيرة مستمد من طلب الوظائف الحضرية - ممارسة ضغط هائل على الحكومات الأفريقية للاستثمار فى مرافق التعليم فوق الابتدائى. ولكن بالنسبة لكثير من هؤلاء الطلاب فإن شبح الالتحاق بركب المتعلمين العاطلين يصبح أكثر واقعية مع كل سنة تمر. واستثمار الحكومات الزائد فى مرافق التعليم فوق الإبتدائى غالباً ما يتحول إلى استثمار فى موارد بشرية معطلة.

رابعاً، دعم الأجور وتحديد الأسعار طبقاً لعامل الندرة التقليدى يمكن أن يكونا ضد الإنتاج. والوصفة السياسية القياسية لتوليد فرص توظيف بالحضر هى إزالة تشوهات عامل الثمن باستعمال أسعار " صحيحة" ، وربما يكون تنفيذ ذلك عن طريق دعم الأجور (معونات حكومية ثابتة لدعم الموظفين تمنح لكل موظف) أو التوظيف الحكومى المباشر. ولأن الأجور الفعلية بالحضر تزيد عموماً عن الأجور "الصحيحة" نتيجة لعوامل مؤسسية متنوعة، فإن المناقشة تتناول غالباً أن إزالة تشوهات الأجور من خلال عمليات ضبط سعر-السوق أو إيجاد نظم للدعم تشجع المزيد من أنماط الإنتاج كثيفة العمالة. ولو أن مثل تلك السياسات يمكن أن تفعل هذا، إلا أنها يمكن أيضاً أن تؤدى إلى مستويات أعلى من البطالة بالتوافق مع الدفع الذى قدمناه هنا عن الهجرة العمدية induced migration . ولن يكون الأثر الشامل للخير المترتب على سياسة دعم الأجور بالنسبة للقطاعين الريفي والحضرى واضحاً على الفور. وسوف يعتمد الكثير على مستوى البطالة فى الحضر، وحجم فرق الدخل المتوقع بين الحضر والريف، ومرونة التوظيف بالنسبة للهجرة العمدية عند خلق مزيد من الوظائف¹⁶.

أخيراً، يجب تشجيع برامج التنمية الريفية المتكاملة . السياسات التي لا تعمل إلا على جانب الطلب من صورة التوظيف بالحضر، مثل دعم الأجور ، والتوظيف الحكومي المباشر، وإزالة تشوهات عامل-التسعير ، والحوافز الضريبية لأصحاب الأعمال ، ربما تكون على المدى البعيد أقل تأثيراً بكثير في تخفيف مشكلة البطالة عن السياسات التي تصمم للتنظيم المباشر لإمدادات العمالة إلى الحضر. ولكن من الواضح أن توليفة من النوعين من السياسات هي الخيار الأفضل.

إن وجود سياسات للتنمية الريفية أمر في غاية الأهمية من أجل تحقيق هذا الهدف. ويوافق كثير من المراقبين المطلعين على الأهمية المركزية للتنمية الريفية والزراعية في أفريقيا في حل مشكلة البطالة بالحضر. وتدعو معظم المقترحات إلى إعادة التوازن الملائم بين الدخول في الحضر والريف وإلى تغيير السياسات الحكومية التي تتحاز حالياً بشدة إلى التنمية الصناعية بالحضر (على سبيل المثال سياسات تقديم الخدمات الصحية والتعليمية والاجتماعية).

ونظراً لهيمنة التحيز للحضر والتي ينتج عنها مصاعب سياسية في الإقلال من فروق الأجور الفعلية بين الريف والحضر ، تظهر الحاجة إلى توسيع فرص التوظيف بالحضر باستمرار من خلال ضخ استثمارات حكيمة في صناعات صغيرة ومتوسطة كثيفة العمالة. ومع النمو الحتمي للقطاع الصناعي بالحضر ، يجب يبذل كل جهد ممكن لتوسيع القاعدة الاقتصادية للاقتصاد الريفي. ويجب تقليل الحوافز الاقتصادية الحالية للهجرة من الريف إلى الحضر من خلال برامج خلاقة ومصممة جيداً للتنمية الريفية. ويجب أن تركز تلك البرامج على توليد الدخل من كل من اقتصاديات المزارع أو غيرها من الاقتصاديات، ونمو التوظيف، وتقديم خدمات الصحية، وإصلاح التعليم، وتنمية البنية الأساسية (الكهرباء، المياه، الطرق...إلخ) ، وتوفير غير ذلك من وسائل تيسير العيش. لقد قدمت البرامج الاقتصادية الاجتماعية والاحتياجات البيئية التي تبنتها دول أفريقية مختلفة حلولاً لمشكلة الهجرة المفرطة من الريف إلى الحضر ولكنها فيما يبدو لا تصلح للتطبيق إلا على المدى البعيد. ولكن فلنؤكد أن وجود حاجة ملحة لسياسات تكون مصممة للحد من التدفق المفرط للمهاجرين من الريف لا يعني تطبيق محاولة لعكس ما يسميه بعض المراقبين توجهات تاريخية حتمية. بدلاً من ذلك فإن ما يتضمنه نموذج تودارو Todaro للهجرة هو أن هناك حاجة متنامية لحزمة من السياسات التي لا تعظم تلك الاتجاهات التاريخية نحو التحول إلى الحضر عن طريق خلق اختلالات زائفة وخطيرة في الفرص الاقتصادية بين المناطق الريفية والحضرية.

ملخص ونتائج

عرضنا في هذا المقال الأساليب السياسية الممكنة والمصممة لتحسين الوضع الخطير للهجرة والتوظيف في الدول الأفريقية . ونعرض في الختام ملخصاً لما يبدو أنه إجماع متزايد من معظم الاقتصاديين على شكل استراتيجية شاملة للهجرة والتوظيف¹⁷.

وهذا الإجماع له ستة مكونات رئيسية:

1. خلق توازن مناسب بين الحضر والريف. يبدو أنه من المحتم إيجاد توازن أكثر ملائمة بين الحضر واقتصاديات الريف في الفرص الاقتصادية وغير الاقتصادية لعلاج مشاكل البطالة في الحضر والريف ولإبطاء وتيرة الهجرة من الريف إلى الحضر. وينبغي أن تمنح الدفعة الرئيسية لهذا النشاط للتنمية المتكاملة للقطاع الريفي، ونشر الصناعات الصغيرة في كل أنحاء الريف، وإعادة توجيه النشاط الاقتصادي والاستثمارات الاجتماعية نحو المناطق الريفية.

2. التوسع في الصناعات الصغيرة كثيفة العمالة. إن لخليط المنتجات "product mix" أثر واضح على حجم (وفي أحيان كثيرة على الموقع أيضاً) التوظيف، لأن بعض المنتجات (عادة السلع الاستهلاكية الأساسية) تتطلب عمالة أكثر من غيرها لكل وحدة من رأس المال. يمكن تحقيق التوسع في تلك الصناعات الصغيرة كثيفة العمالة في كل من الحضر والريف بطريقتين : مباشرة من خلال استثمارات وحوافز حكومية ، خاصة للأنشطة بالقطاع الحضري غير الرسمي؛ وبطريق غير مباشر من خلال إعادة توزيع الدخل (إما مباشرة أو من خلال النمو المستقبلي) إلى فقراء الريف ، الذين يتميزون بهيكل مطالب استهلاكية مخالف لهيكل المطالب الاستهلاكية للأغنياء في أنه لا يستدعي استيراداً كثيفاً في حين يتطلب عمالة كثيفة

3. إزالة تشوهات عامل السعر . توجد براهين كثيرة تبين أن تصحيح تشوهات عامل السعر مبدئياً بإزالة كل دعم رأسمالي و تعطيل نمو الأجور بالحضر من خلال تسعير مبنى على السوق سوف يزيد من فرص التوظيف ويزيد من الاستفادة من المصادر الشحيحة لرأس المال، ولكن ليس من الواضح إلى أي مدى ستنجح تلك السياسات ولا بأي سرعة ستؤتي ثمارها. فضلاً عن ذلك فإن انعكاساتها على الهجرة تحتاج إلى أن تتأكد. إن سياسات

التسعير الصحيح وحدها ليست كافية لتعديل موقف التوظيف الحالي كثيراً.

4. اختيار تقنيات (تكنولوجيات) إنتاج مناسبة كثيفة العمالة . أحد العوامل الرئيسية لتنشيط نجاح أى برنامج بعيد المدى لخلق فرص توظيف بالصناعات الحضرية والزراعة الريفية هو اعتماد الدول الأفريقية اعتماداً يكاد يكون كاملاً على التقنيات (التكنولوجيا) و المعدات والآلات المستوردة من دول متقدمة (وهى تقنيات تتميز بقليل من العمالة) . ويجب بذل جهود محلية وعالمية لإقلال الاعتماد على الخارج فى هذا المجال من خلال تطوير أبحاث تقنية وقدرات على التعديل والتكيف فى البلدان نفسها - ويكون ذلك مثالياً لو تم عن طريق جهد إقليمي تعاونى منسق. قد ترتبط مثل تلك الجهود فى البداية بتطوير وسائل ذات مستوى صغير وكثيفة العمالة لسد حاجات الريف من البنية الأساسية بما فيها الطرق، و نظم الري والصرف، والخدمات الأساسية للصحة والتعليم. وفى هذا المجال يمكن أن تكون المعونات العلمية والفنية المقدمة من الدول المتقدمة ومنظماتها غير الحكومية مفيدة للغاية.

5. تعديل الارتباط المباشر بين التعليم والتوظيف . إن بروز ظاهرة بطالة المتعلمين تدعو إلى التساؤل عن مدى ملائمة التوسع الكمي الهائل فى نظم التعليم الأفريقية، خاصة فى المستويات العليا. لقد أصبح التعليم الرسمى هو نفق الترشيح الذى لا بد لكل طالبى الوظائف أن يجتازوه. وحيث أن وظائف القطاع الحديث تتكاثر بمعدل أبطأ من تكاثر أعداد من يخرجون من نفق التعليم، فلا بد من إطالة هذا النفق وتضييق مخرجه. وإحدى الطرق لتهدئة الطلب المفرط على زيادة سنوات إضافية على التعليم (والذى هو فى الحقيقة طلب لوظائف القطاع الحديث) يمكن بها للحكومات الأفريقية وهى عادة صاحبة أكبر فرص التوظيف، أن تجعل قاعدة ممارسات التوظيف لديها ، وكذلك هيكل الأجور مبنية على معايير أخرى. كذلك ، فإن خلق فرص اقتصادية جذابة فى المناطق الريفية يمكن أن يسهل إعادة توجيه النظم التعليمية نحو احتياجات التنمية الريفية. إن الكثير من نظم التعليم الحالية بالدول الأفريقية هى بقايا النظم التعليمية فى الفترة الاستعمارية فهى لذلك موجهة نحو تهيئة الطلاب للعمل فى وظائف القطاع الحديث الصغير و الذى لا يمكنه توظيف أكثر من 20-30% من قوة العمل. وبذلك تبقى مهارات كثرة للتنمية مهملة إهمالاً واسعاً.

6. خفض النمو السكانى من خلال الحد من الفقر المدقع وعدم المساواة، خاصة بالنسبة للنساء، وكذلك من خلال التوسع فى تقديم خدمات تنظيم الأسرة والخدمات الصحية الريفية. من الواضح أن الحل طويل الأجل للبطالة فى أفريقيا ومشاكل التحول إلى الحضر لا بد له من أن يشمل تخفيض المعدلات العالية الحالية للنمو السكانى.

وحتى مع أن حجم قوة العمل في العقدين القادمين قد تم تحديده من خلال معدلات الولادة الحالية، فإن قوة الدفع الخفية للنمو السكاني تتطبق بنفس القدر على نمو قوة العمل . إذا أضفنا سياسات الطلب المحددة في النقطتين 1 و 5 إلى الإقلال من النمو السكاني بما يتضمنه ذلك من أثر متأخر على إمدادات العمالة للحضر ينتج عن ذلك مكون هام لإستراتيجية مكافحة مشكلة البطالة التي تواجهها الدول الأفريقية حالياً وفي السنوات القادمة.

ملاحظات:

1. كثير من البيانات عن التوسع الحضري والهجرة والهيكل الوظيفي للبلدان النامية بشكل عام وأفريقيا جنوب الصحراء بشكل خاص أقل من أن يكون مرغوب فيه من وجهة نظر البحث. ومع ذلك، فهي تقدم مستويات عامة يمكن من خلالها عقد بعض المقارنات.

2. Robert S. McNamara. 1984. "The population problem: Time bomb or .myth?" *Foreign Affairs* 62: 1, 107-1, 131

لمزيد من المعلومات عن مشاكل النمو الحضري للسكان أنظر

Bertrand Renaud, 1981, *National Urbanization Policy in Developing Countries*, New York: Oxford University Press.

وهناك رأى آخر ورد في

Jeffrey G. Williamson, "Migration and Urbanization," in Hollis B. Chenery and TN Srinivasan (eds), 1998, *Handbook of Development Economics*, vol. 1 Amsterdam: North Holland, pp. 426-465

3. صندوق الأمم المتحدة للسكان. 1991. *Population, Resources and the Environment*. نيويورك: الأمم المتحدة، ص. 61

4. قسم السكان بالأمم المتحدة. 1988. *World Population Monitoring 1987* : الأمم المتحدة . تم تكرار تلك النتائج في *Programme of Action* برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان و التنمية، الفقرة 91.

5. لعرض دقيق لهذا السجال، أنظر

Cathy A. Rakowski, 1994. "Convergence and Divergence in the informal sector debate: A focus on Latin America, 1984-92". *World Development* 22:501-516

6. للاستدلال على تدهور وضع التوظيف الحضري في افريقيا جنوب الصحراء خلال الثمانينات، أنظر منظمة العمل الدولية *World Labor Reports* لعامي 1988 و 1989

Dharam Ghai, 1987. Economic Growth, Structural Change and Labor و Absorption in Africa. 1960-85, Discussion Paper No. 1, Geneva: United Nations Research Institute for Human Development وخاصة

Charles M. Becker, Andrew M. Hammer and Andrew R. Morrison, 1994, *Beyond Urban Bias in Africa: Urbanization in an Era of Structural Adjustment* Portsmouth, NH: Heinemann

Richard Jolly. 1970. "Rural-urban migration: Dimensions, causes, .7 issues and policies", in *Prospects for Employment Opportunities in the Nineteen Seventies* Ed. Richard Jolly. Cambridge: Cambridge University Press, p. 4

Pamela Brigg. 1971. *Migration to Urban Areas: A Survey*, World Bank .8 Staff Working Paper, No. 107, Washington, DC.: World Bank; United Nations, 1998, *The Prospects of World Urbanization*, New York: United Nations

Henry N. Barnum and Richard H. Sabot. 1975. *Migration, Education .9 and Urban Surplus Labor*. OECD Development Center Employment Series Monograph. Paris: Organization for Economic Cooperation and Development

10. على الرغم من أن معدل الهجرة الريفية الحضرية قد تباطأ في الثمانينات في أمريكا اللاتينية وأفريقيا جنوب الصحراء بصفة خاصة، نتيجة انخفاض الأجور الحقيقية وتضاؤل فرص التوظيف بالقطاع الرسمي، إلا أن العدد الفعلي للمهاجرين استمر في الزيادة.
11. أنظر مثلاً

Michael P. Todaro, 1969, "A model of labor migration and urban unemployment in less developed countries," *American Economic Review* 59: 138-148 and John R. Harris and Michael P. Todaro, 1970. "Migration, unemployment, and development: A two sector analysis," *American Economic Review* 60: 126-142.

12. أول ما تم عرض الرسم البياني كان في W. Max Corden and Ronald Findlay, 1975, "Urban unemployment, intersectoral capital mobility, and development policy," *Economics* 42: 59-78,

تم إعادة انتاجها ووصفها في

Jeffrey G. Williamson, "Migration and urbanization," pp. 443-445 (أنظر الملاحظة رقم 2 للمرجع كاملاً)

13. بينما يركز نموذج Todaro على المحددات المؤسسية لمعدلات الأجور الحضرية أعلى أجر التوازن equilibrium wage سعى عدد كبير من الكتاب الى تفسير هذه الظاهرة بالتركيز على التكلفة المرتفعة لتغيير turnover العمالة في المناطق الحضرية وفكرة فعالية الأجر efficacy wage - وهو الأجر الحضري أعلى مستوى التوازن الذي يسمح لأصحاب العمل بالاحتفاظ بقوة عمل أفضل وجودة وانتاجية أعلى في العمل. لعرض تلك النماذج أنظر

Joseph Stiglitz, 1974, "Alternative theories of wage determination and unemployment in LDCs: The Labor turnover model", *Quarterly Journal of Economics* 88, and Janet L. Yellen, 1984, "Efficiency wage models of unemployment," *American Economic Review* 74.

Francis Teal. 1996. "The size and sources of economic rents in a .14
developing country manufacturing labor market," *Economic Journal*
106: 963-976

15. لمعالجة نظامية لمحددات الهجرة العمودية أنظر

Michael P. Todaro, 1976. "Urban job expansion, induced migration and rising
unemployment: A formulation and simplified empirical test for LDCs," *Journal*
of Development Economics 3: 211: 225

16. أنظر على سبيل المثال:

Gary S. Fields, 1987, "Public policy and the labor market in less
development countries", in David P. Newberry and Nicholas Stern (eds),
The theory of Taxation for Developing Countries, New York: Oxford
University Press; Charles M. Becker, Andrew M. Hammer, and Andrew R.
Morrison, 1994, Beyond Urban Bias in Africa, Chapters 4-7

(أنظر الملاحظة 6 للمرجع الكامل)

David Turnham 1993. Employment and Development: A New Review of
Evidence, Paris: Organization for Economic Cooperation and Development,
pp. 245-253; and Paul P. Streeten, 1994. Strategies for Human Development
Global Poverty and Unemployment, Copenhagen: Handelschojskolens
Forlag, 1994, pp. 50-64

POLICY RESEARCH DIVISION WORKING PAPERS

Recent Back Issues

1995

- * 70 Sajeda Amin, John Cleland, James F. Phillips, and Gholam Mostafa Kamal, "Socioeconomic change and the demand for children in rural Bangladesh."
- 71 John Bongaarts, "The role of family planning programs in contemporary fertility transitions."
- 72 Geoffrey McNicoll, "On population growth and revisionism: Further questions."
- 73 James F. Phillips, Mian Bazle Hossain, and Mary Arends-Kuenning, "The long-term demographic role of community-based family planning in rural Bangladesh."
- 74 Cynthia B. Lloyd, "Household structure and poverty: What are the connections?"
- 75 Sajeda Amin, "The poverty-purdah trap in rural Bangladesh: Implications for women's roles in the family."
- 76 Martin Brockerhoff, "Child mortality in East Africa: The impact of preventive health care."
- 77 Thomas K. LeGrand and James F. Phillips, "The effect of fertility reductions on infant and child mortality: Evidence from Matlab in rural Bangladesh."
- 78 Cynthia B. Lloyd and Ann K. Blanc, "Children's schooling in sub-Saharan Africa: The role of fathers, mothers, and others."
- 79 Geoffrey McNicoll, "Demography in the unmaking of civil society."
- 80 John Bongaarts, "Global trends in AIDS mortality."
- 81 Barbara Mensch, Mary Arends-Kuenning, Anrudh Jain, and María Rosa Garate, "Meeting reproductive goals: The impact of the quality of family planning services on unintended pregnancy in Peru."
- 82 Mark Montgomery, Aka Kouamé, and Raylynn Oliver, "The tradeoff between the number of children and their schooling: Evidence from Côte d'Ivoire and Ghana."

* No longer available

- 83 Sajeda Amin, Ian Diamond, and Fiona Steele, "Contraception and religious practice in Bangladesh."
- 84 John B. Casterline, Aurora E. Perez, and Ann E. Biddlecom, "Factors underlying unmet need for family planning in the Philippines."
- 85 Geoffrey McNicoll, "Governance of fertility transition: Regularity and duress."
- 86 John Bongaarts, "Population pressure and the food supply system in the developing world."
- 87 Sajeda Amin, "Family structure and change in rural Bangladesh."
- 88 John Bongaarts and Susan Cotts Watkins, "Social interactions and contemporary fertility transitions."
- 89 Cynthia B. Lloyd and Mark R. Montgomery, "The consequences of unintended fertility for investments in children: Conceptual and methodological issues."
- * 90 Zeba Sathar and Sonalde Desai, "Work patterns in rural Pakistan: Intersections between gender, family, and class."
- * 91 Mark R. Montgomery, "Learning and lags in mortality perceptions."
- 92 Ann E. Biddlecom, John B. Casterline, and Aurora E. Perez, "Men's and women's views of contraception."

* No longer available

- 93 James F. Phillips, Fred N. Binka, Martin Adjuik, Alex Nazzar, and Kubaze Frank Adazu, "The determinants of contraceptive innovation: A case-control study of family planning acceptance in a traditional African society."
- 94 John Bongaarts and Sajeda Amin, "Prospects for fertility decline and implications for population growth in South Asia."
- 95 Barbara S. Mensch and Cynthia B. Lloyd, "Gender differences in the schooling experiences of adolescents in low-income countries: The case of Kenya."
- 96 Martin Brouckerhoff and Ellen Brennan, "The poverty of cities in the developing world."
- 97 Carol E. Kaufman, "Reproductive control in South Africa."
- 98 John Bongaarts, "Trends in unwanted childbearing in the developing world."
- 99 Mary Arends-Kuenning, "How do family planning workers' visits affect women's contraceptive behavior in Bangladesh?"
- 100 Mark R. Montgomery and Cynthia B. Lloyd, "Excess fertility, unintended births, and children's schooling."
- 101 Mary Arends-Kuenning, "The equity and efficiency of doorstep delivery of contraceptives in Bangladesh."
- 102 Sajeda Amin, Ian Diamond, Ruchira T. Naved, and Margaret Newby, "Transition to adulthood of female factory workers: Some evidence from Bangladesh."
- 103 Margaret E. Greene and Ann E. Biddlecom, "Absent and problematic men: Demographic accounts of male reproductive roles."
- 104 Michael P. Todaro, "Urbanization, unemployment, and migration in Africa: Theory and policy."