

مبارزه با فقر در کشورهای روبه توسعه

مترجم: فرهنگ ذکاوی

از لحاظ اداری، بستن مالیات بر روی محصولات کشاورزی آسان است؛ و دوم، برای حمایت از فعالیتهای صنعتی، به ویژه در مراحل اولیه صنعتی شدن. در این مورد، از تجربه کشورهای دو نتیجه به شرح زیر حاصل شده است:

- به منظور توفیق در توسعه روستایی، باید از بست مالیات زیاد بر روی محصولات کشاورزی پرهیز کرد، به زیربنای روستایی توجه خاص داشت و دسترسی به نوآوریهای فنی را برای کشاورزان با جلوگیری از پیچیدگیهای بازار محصولات و عوامل و با برقراری زیربنای مناسب شهری، به امر ایجاد مشاغل در محیطهای شهری ترمک بخشید.

دخالتهای دولت و توسعه روستایی

توسعه کشاورزی محرک توسعه روستای موفق است که به نوبه خود شرایط رشد کاملاً توزیع شده را به وجود می آورد و قادر به دگرگون ساختن فقر است. اگر خود فقیران کشاورز باشند، از توسعه کشاورزی به طور مستقیم سود می برند، و به طور غیرمستقیم نیز از رشد تقاضا برای نیروی انسانی کشاورز و محصولات بخش غیرزراعی روستایی منتفع می شوند. به علاوه، رشد کشاورزی بقیه اقتصاد را رونق می بخشد. همان طور که در گزارش سال ۱۹۸۶ در باره توسعه گفته شد، به طور کلی کشورهای دلاری رشد سریع کشاورزی از رشد سریع صنعتی نیز برخوردار بودند.

دخالتهای عمدهای که بر روی نتایج کشاورزی

بسیاری از فقیران کشورهای در حال توسعه وسایل معاش خویش را از کفر خود بر روی زمین خود یا کار در مقابل مزد و یا سایر شکلهای کار مستقل فراهم می سازند. کشورهایی که موفق شده اند در درازمدت فقر را کاهش دهند، این کاهش را با توسعه روستایی، ایجاد مشاغل شهری در مقیاس وسیع، نیز افزایش بازدهی واحدهای تولیدی کوچک و بالا بردن مزد نیروی انسانی مزدبگیر انجام داده اند. با این همه، راههای موفق توسعه بر حسب اوضاع اقتصادی تغییر می کند. برای مثال، در دهه ۶۰ میلادی و دو دهه ۷۰ و کتیای افزایش بهره‌وری واحدهای کوچک کشاورزی به رشد درآمدهای غیر کشاورزی ترمک بخشیده است.

همین طوره طی سالهای دهه ۷۰ گسترش مشاغل شهری در مالزی نقش مهمی را در توسعه اینها نمود است.

با در نظر گرفتن منابع فراوان نیروی انسانی، معمولاً رشد سمت داده شده به سوی مشاغل و کار با رشد سریع و مؤثر مطابقت می کند. با وجود این، غالب کشورها ناخود آگاهانه سیاستهای نامساعدی را در مقابل نیروی انسانی در پیش گرفته اند. به ویژه اتخاذ این سیاستها در شرایطی انجام می گیرد که کشاورزی بخش اصلی اقتصاد را همراه با کاربری شدید تشکیل می دهد. تقریباً تمام کشورهای در حال توسعه بر روی تمام محصولات کشاورزی مالیات بستند. این نوع مالیات دو دلیل دارد: نخست، برای تأمین مالی هزینههای عمومی

تشریح می‌گشاید عبارت است از وضع مالیات و پیشانی دولت از توسعه کشاورزی.

مالیات بندی معادل و حمایت از کشاورزی

برای اعمال مقنن فشار مالیاتی باید در عین حال مالیاتهای مستقیم در پیوند به محصولات کشاورزی و مالیاتهای غیر مستقیم خاص صنعت و برآورد اضافی نرخهای مبادله را الزاماً در مد نظر داشت.

در ارتباط با موضوع مورد بحث، شروع تجربیات قابل توجه است. اما بهترین نتایج معمولاً به وسیله کشورهای به دست آمده که در گرفتن مالیات اعتماد را در نظر داشتند و قویاً از بخش کشاورزی حمایت کرده‌اند. همان طور که در مالتزی، در مالیاتهای ۱۹۷۰ مالیات بر محصولات کشاورزی در سطح نسبتاً پایینی قرار داده شده بود. به طوری که ۶۶ درصد ارزش تولید (با قیمت‌های بین‌المللی) را تشکیل می‌داد، در حالی که هزینه‌های عمومی برای حمایت مستقیم از کشاورزی معادل ۱۰ درصد ارزش اضافی بخش بود. پس این داده نرخ رشد کشاورزی مالتزی به ۵ درصد رسید. برعکس، در کشور فنلاند ۶۳ درصد از مالیاتهای گرفته شده از محصولات کشاورزی بوده، فقط ۳ درصد از ارزش افزوده هزینه شده، و کسب و کار کشاورزی سالانه بیش از یک درصد کاهش یافته است.

در بعضی از موارد مالیات به پرداخت شده با حمایت مؤثر دولت جریان می‌شود. در ناپلند، مالیات کل محصولات کشاورزی معادل ۴۳ درصد ارزش محصول را شامل می‌شده با مالیات صافاً بر روی برنج و کتان چوب سنگینی می‌کرده اما کمک اساسی دولت به زمینها و خدمات، این مالیات پرداخت شده را جبران می‌نمود. معمولاً این هزینه‌ها توسعه زمینهای زیر کشت و شروع کشت را در جایی که کمتر شامل مالیات شود (مثل کشت مالبوگ) امکانپذیر می‌سازد. تا بلند نیز مانند مالتزی به شکل قابل ملاحظه‌ای موفق به کاهش فقر

شده است.

یک مطالعه انجام شده توسط بانک جهانی در مورد شش کشور آمریکایی، زیر عنوان اداره توسعه کشاورزی در آمریکا اختلاف بین کشورهای موفقی و سایر کشورها را آشکار می‌سازد. کشورهایی که بخش کشاورزی شکوفاتری دارند (بویژه کامرون و کنیا) کشورهای هستند که از لحاظ محصول ناخالص داخلی سرانه و نیز محصولات صنعتی بهترین نتایج را به دست آورده‌اند. این کشورها کمتر از سایرین به کشاورزی مالیات بسته‌اند و نیز در ایجاد تسهیلات و زیربنای مناسب برای رشد کشاورزی متنوع سرمایه‌گذاری کرده‌اند که بیشتر در بخش واسطه‌های کوچک متمرکز شده است. برعکس، نیجریه، سنگال و تانزانیا به دنبال صنعتی شدن از نوع سرمایه‌داری بوده‌اند. کشورهای اخیر مالیاتهای سنگینی به کشاورزی بستند و به زمینها و سهاها توجه نداشتند. همانند مالیاتهای ۱۹۷۰ در فنلاند این کشورها در اوقات خود برای محرک بخشیدن به رشد محصولات کشاورزی و نیز غیر کشاورزی و تقاضای کلی نیروی انسانی با شکست سختی روبرو شده‌اند.

سیاست کشاورزی تنها بر رشد بخش کشاورزی، به معنی خاص گفته، اثر نمی‌گذارد بلکه به نوبه خود بر کاهش فقر نیز می‌تواند مؤثر واقع شود. از وجهی که در آن قیمتگذاری محصولات و خدمات حمایتی به نفع واحدهای بزرگ کشاورزی در حریزی شده باشد، فقیران کمتر سود می‌برند. برای مثال، در مالتزی، سیاست دنبال شده در بخش کشت تنباکو بر اساس نظام قیمتگذاری استوار است که واحدهای بزرگ کشاورزی را به زمان واحدهای کوچک آن بهره‌مند می‌سازد، به طوری که تولید تنباکو در واحدهای کوچک به کندی افزایش یافته است. قبل از استقلال همه دستگاههای زیربنایی و خدمات، به واحدهای بزرگ کشاورزی در زمینه‌ها کمک می‌شد. در

سالهای دهه ۱۹۸۰، زمانی که این وضع آشفته نسبتاً سامان گرفت، تولید ثروت و پنبه در واحدهای کوچک به سرعت افزایش یافت. در بسیاری از کشورهای آمریکای لاتین نیز خدمات کسب‌وکارسانی تا حدود زیادی به سود واحدهای بزرگ کشاورزی طرح‌ریزی شده است.

سایر جنبه‌های عملیات دولتها را نیز می‌توان به زمینه‌های نامساعد نیروی انسانی اضافه کرد؛ برای مثال، کمک اعتباری موجب ماشینی شدن بیش از حد می‌شود. در این مورد، تحقیقات نشان می‌دهد که این روند در هند منجر به کاهش تقاضای نیروی انسانی شده است. توزیع کاملاً نابرابر زمین، به نوبه خود فواید رشد کشاورزی را برای فقیران محدود می‌سازد. تجربه برزیل نشان می‌دهد که اگر سیاستهای دنبال شده در بخش کشاورزی، برای فقیران نامساعد باشد و اگر فقیران به زمین دسترسی نداشته باشند، انتقال منابع به بخش کشاورزی به نتیجه‌ای نخواهد رسید.

زیربنا و تکنولوژی

برنامه‌های خدمات دولتی، زیربنای، پژوهش و تکنولوژی کشاورزی دارای اثرات قاطعی بر سطح و نوع رشد کشاورزی و بر سرمایه‌گذاری خصوصی در بخش کشاورزی هستند. بررسی در مورد ۵۸ کشور طی دوره ۱۹۶۹-۱۹۷۸ نشان می‌دهد که افزایش سطح کشاورزی آبیاری شده به میزان ۱ درصد موجب افزایش کل محصول کشاورزی به میزان ۱/۶ درصد می‌شود؛ در حالی که افزایش جاده‌های آسفالت به میزان ۱ درصد افزایش محصول را به میزان ۰/۳ درصد به همراه دارد. همچنین، سرمایه‌گذاریهای زیربنایی در بهره‌برداری و حفظ منابع طبیعی سهمی است. با وجود این، رابطه هزینه و کارایی نباید از نظر دور بماند. تحلیل طرح‌های ایجاد زیر بنای کشاورزی با کمک بانک جهانی به نتیجه خوبی رسید است؛ این

تحلیل نشان می‌دهد که نرخ بازدهی اقتصادی به طور متوسط معادل ۱۷ درصد بوده است، یعنی ۱۰ درصد بیشتر از حدی که می‌توان طوح را موفق دانست. (با وجود این، در آفریقا، به دلیل ضعف دستگاه‌های نهادی، نتایج به دست آمده آشکارا پایین‌تر از حد انتظار بود چون طرح‌ها به خوبی اجرا نشده بودند.)

زیربنای بهتر می‌تواند موجب افزایش بهره‌وری، تکامل فنس و تقویت رابطه با بازار شود. آبیاری و تنظیم آبها نقش اساسی در زمینه به دست آوردن بازده‌های زیاده‌تر نقش اساسی ایفا کرده است (با پذیرفتن گونه‌های جدید و با انجام کشت‌های چند گانه) در آسیای جنوبی و شرقی نیز طی بیست سال گذشته بی‌شائبی سطوح تولید را کاهش داده‌اند. اگر نالیکان بیشترین سود را به دست آورند. منافع درآمد ناشی از زیربنای می‌تواند وسیعاً توزیع شود. برای مثال، در سال ۱۹۸۳، در ایالت "آندراپرادش" هند، هزینه سرانه ماهانه برای واحدهای کوچک کشاورزی و خانواده‌های رزیدگی در نواسی آبیاری شده معادل ۳۵ درصد بالاتر از نواحی آبیاری نشده بود. تحقیق و بررسی در مورد روستاهای پنگلاش نشان می‌دهد که توسعه زیربنایی موجب بالا رفتن درآمد نسبی خانواده‌ها، از جمله خانواده‌های فقیر و بدون زمین شده است؛ بخش بزرگی از این افزایش مربوط به تغییراتی در روش استفاده از نیروی انسانی بوده است.

طرح‌های زیربنایی فواید زیادی دارند، اما این طوح‌ها برای بعضی از گروه‌های فرعی زمان‌بندی هستند، مگر اینکه برنامه‌ریزان برای آنها فکری بکنند و منابع از این ضررها شوند. برای مثال، بانک جهانی طی دوره ۱۹۷۵-۱۹۸۵ منابع مالی برای ۳۹ پروژه سدسازی را در ۲۷ کشور تأمین کرده است و این اقدام برای مردم آن نواحی فواید قابل توجهی در بر داشته است. اما این طرح‌ها

۷۵۰۰۰ نفر از ساکنان زمینهای را که زیر طغیان آب مخزن سدھا قرار گرفته بودند، وادار به اسکان مجدد کردهاند. خود یک چنین جاههایی میتوانند مزیجات فخر زیادی را فراهم آورد، ساختارهای اجتماعی و تولیدی را دگرگون سازد، فقر را شدیدتر کند و به محیط زیست آسیب بزند. این مسئله همیشه توجه لازم را از طرف دولتها و سازمانهای کنفرانسی جلب نکردهاست. با وجود این، طی سالهای دهه ۱۹۸۰ اجرای طرح حسابی بزرگ، سرانجام جمعیت جاهجا شده را به طور چشمگیری بهبود بخشیده است. برنامههای اسکان مجدد، بخش مکمل این طرحها می شود، به طوری که برای اسکان مجدد و جوی برای خرید زمین و ایجاد زیربنا و خدمات پیش بینی می گردد.

تکمیل فسی برای رشد کشاورزی یک امر اساسی است. عملکرد سه سال گلشت باسن مالی دولت را برای تحقیقات کشاورزی و نیز اشاعه فنون جدید در بخش واحدهای کوچک کاملاً توجه می کنند. در سالهای دهه ۱۹۷۰ بسیاری فکر می کردند که انقلاب سبز هرگز برای فقیران سودی نخواهد داشت، اما برآوردهای اخیر نشان می دهد که در اکثر موارد این ترسها بی اساس بوده است. در آسیا و آمریکای لاتین (چلفایی که گونه های جدید پذیرفته شده است)، کشاورزان کوچک و کشاورزان مرزگیر از انقلاب سبز سزّه بردیاند (غالباً مطالعات نشان می دهد که کشاورزان کوچک گونه های جدید را با فاصله زمانی و تناوب می پذیرند، زیرا برکت رویه روشدن با خطرات احتمالی را ندارند، یا اینکه از وسایل کافی برای پذیرفتن گونه ها برخوردار نیستند). بهبود دسترسی به گرت های جدید، آب، فرآورده های شیمیایی و اعتبارات پولی، کشاورزان کوچک را به برداشتن گامهای سریع تشویق کرده است. همچنین، خدمات ترویجی برای کشاورزان کوچک به نوبه خود در برداشتن این گامها سهیم بوده است. در

مناطق مانده بخش بزرگی از آفریقای جنوب صحرا که القدمات و حمایت مقالات دولتی مکنی نبوده است، فقه کمی از کشاورزان فنون پذیرفته را پذیرفته اند، به طوری که رشد کلی و درآمد فقیران از این جریان زیان دیده است.

وانگسی، به نظر می رسد که بین تکنولوژی و دستمزدها رابطه وجود دارد. مطالعات وسیعی که به وسیله کشورها انجام گرفته است، نشان می دهد که پذیرش فنون جدید با ایجاد تحرک در تقاضای نیروی انسانی در بخش کشاورزی همراه بوده است. در اواسط دهه های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ در بسیاری از ایالات هند و پاکستان، دستمزدهای روستایی افزایش یافته است؛ همچنین، در اواسط دهه ۱۹۷۰ و اواخر دهه ۱۹۸۰ در جاوه (اندونزی) این دستمزدها رو به افزایش بودند. در پایان دهه ۱۹۷۰، در اثر انکارات کاهش هزینه نیروی انسانی در فنون تقاضای نیروی انسانی در بخش کشاورزی رو، کاهش گذاشته و گاهی به علت کمکهای مالی با مانعی گردن، این تقاضا تریب شده است. اما کندی رشد اشتغال کشاورزی با پوزایی بخش غیر کشاورزی جبران شده است. بنا بر یک نظریه ترسها با مشاهده فنون نوین آشکار شده است و پسنگ مانعی شدن، امکانات اشتغال و کسب درآمد زنان را کاهش می دهد، اما اصلاحات به دست آمده چنین نظریه ای را تأیید نمی کند.

رابطه بین بخش کشاورزی و غیرکشاورزی در اقتصاد غیر کشاورزی روستایی رشد به خاطر ایجاد مشاغل روستایی و افزایش درآمدهای کار بسیار مهم است. این رشد غالباً از فعالیت های شرکت های کوچک با تراکم شده نیروی انسانی ناشی می شود. در آسیا و آمریکای لاتین، فعالیت های غیرکشاورزی معمولاً ۲۰ تا ۳۰ درصد مشاغل روستایی را شامل می شود، این نسبت در آمریکا به ۱۰ تا ۲۰ درصد می رسد. پژوهشها و بررسیهای که در دهه ۱۹۸۰ در هند انجام گرفته، نشان

می‌دهد که اشتغال در بخش غیر کشاورزی معادل ۳۵ درصد و در بخش کشاورزی معادل ۱۴ درصد افزایش یافته است؛ بدون این رشد افزایش دستمزدها در روستاها بسیار کند می‌بود. بین سالهای ۱۹۷۵-۱۹۷۱ و ۱۹۸۱-۱۹۸۲، درآمد سرانه غیر کشاورزی خانواده‌های شاغل در فعالیتهای کشاورزی کوچک به طور سالانه معادل ۱۴ درصد بالا رفته، در حالی که درآمد مشاغل کشاورزی فقط معادل ۳ درصد افزایش یافته است.

خود این امر که بخش غیر کشاورزی غالباً زودتر از بخش کشاورزی پیشرفت می‌کند، معمولاً مدیون کشاورزی است. برای اقتصاد کشاورزی، وسایلی ضرورت دارد که به وسیله شرکت‌های حمل و نقل، تبدیل مواد و شرکت‌های بازرگانی فراهم می‌شود؛ کشاورزی نیز به نوبه خود مواد اولیه مورد نیاز این شرکت‌ها را فراهم می‌کند. بالا رفتن درآمدهای کشاورزی موجب افزایش تقاضای کالاهای مصرفی و خدمات می‌شود. مطالعه انجام شده‌ای تأیید می‌کند که هزینه محصولات محلی غیرغذایی معادل ۳۳ درصد افزایش هزینه خانواده‌ها را در مناطق روستایی مالزی و هند و ۱۵ درصد افزایش هزینه‌ها را در سیرالئون و نیجریه تشکیل می‌دهد. به طور کلی، طبق بررسیهای انجام شده، در اقتصاد کشورهای آسیایی هر یک دلار افزایش درآمد کشاورزی ۸۰ درصد درآمدها را در سایر بخشها معادل ۸۰ درصد بالا می‌برد؛ این نسبت در کشورهای آفریقایی به ۵۰ درصد می‌رسد. علت این تفاوت آن است که در آفریقا تراکم جمعیت کمتر است و بازاریها به قدر مکفی بکفایت نیست. سرمایه‌گذاران دولتی در زمینه امور زیربنایی روستایی مانند (برق، حمل و نقل، آب، بانک، تلفن، مدرسه...) می‌تواند این زیربنایها را به طور قابل توجهی تقویت کند.

جنبه‌های رشد شهری و صنعتی

رشد مشاغل و دستمزدهای شهری (برای آهنگ کاهش قتر) با تأثیر مستیمی که بر تغییران شهری دارد و با امکاناتی که برای مهاجرت جمعیت‌های روستایی فراهم می‌کند، دومین عامل تعیین کننده عمده را تشکیل می‌دهد. رشد مشاغل شهری در کشورهای رو به توسعه دارای درآمد متوسط بسیار مهم است؛ اما در کشورهای دیگر نیز همیشه نقش مهمی را ایفا می‌کند. دولت می‌تواند با تعدیل انگیزشها و مقررات اجرایی برای کارگرفتن و کارفرمایان، و نیز با برقراری و یا عدم برقراری زیربنای شهری لازم بر تقاضای شهری برای نیروی انسانی اثر بگذارد.

انگیزشها و مقررات

بخشی از تقاضای نیروی انسانی به سیاست دولتها در مورد بازار کالا و سرمایه و نیز به سیاستی مربوط می‌شود که دولتها در مورد خود بازار کار در پیش می‌گیرند.

غالباً «حمایت از صنعت در عین حال به بالا رفتن سطح اشتغال نیروی انسانی در بخش نوین و رشد آن منجر می‌شود. به طور کلی، هر اندازه درجه حمایت بالاتر باشد، شدت سرمایه‌بری تولید افزونتر است: در این مورد، در جدول ۱، تجربه هند به وضوح بیان می‌شود.

بنابراین، رژیم مبادلات خارجی بیطرفتر (غیر ترجیحی) موجب افزایش تقاضای نیروی انسانی می‌شود. احتمالاً، بخشی از فزونی این تقاضا مربوط به افزایش صادرات می‌شود، اما دلیل اصلی کاهش حمایت، استفاده موثرتر از منابع، بویژه از نیروی انسانی است. کاملترین بیطرفی بر رژیم مبادلات می‌تواند وضع را برای یک الگوری گسترش صنعتی با بیشترین کالبری در بخشهایی که واردات به اندازه صادرات رقابت دارند، مساعد سازد. مطالعاتی که در دهه ۱۹۷۰ در مورد ۱۰ کشور انجام گرفت، این موضوع را تأیید می‌کند. به علاوه، این بررسی

نشان می‌دهد که در اندونزی، پاکستان و تونس در اثر استفاده بهتر از منابع در بخش راهپن و ترانس، تقاضای نیروی انسانی بیشتر از تأثیر جا به جایی یک بخش با بخش دیگر افزایش یافته است.

تحولات مشارکت بخش صنعتی در اشتغال از کشوری به کشور دیگر بسیار متفاوت است (جدول ۲). رشد اشتغال در بخش صنعتی در عین حال به رشد بخش و تراکم نیروی انسانی آن بستگی دارد. در آسیای شرقی نیز کشورهای دارای درآمد متوسط و کم از هم شمرده می‌شوند. در بسیاری از کشورهایی که اشتغال در بخش صنعتی سریعاً افزایش یافته، در بخش کشاورزی نیز پویایی وجود داشته است. سیاسی که از مساعدت نکردن به کشاورزی پرهیز دارد، نوعی از توسعه را انتخاب می‌کند که در آن نیروی انسانی در مقیاس وسیعتری استفاده می‌شود. هیچ کدام از کشورها نظام مبادلات کاملاً بیطرفی را انتخاب نکرده‌اند، اما انگلیزها در گروه مالتی و ژاپن در گروه فارسی پیچیده‌گی کمتری از آرژانتین، پاکستان و تانزانیا بوده‌اند.

وقتی دولتها در بازارهای سرمایه و کار مداخله می‌کنند، غالباً با حمایت خود وضع را وخیمتر می‌سازند. بسیاری از کشورها هزینه وارداتی کالاهای تجهیزات را کاهش می‌دهند (با به کار بردن نرخهای گمرکی کم و برآورد زیاد نرخهای مبادله)، به سرمایه کالاهای تجهیزاتی امتیازات مالی اعطا می‌کنند و به اختیارات کمک مالی می‌رسند و هر آن چیزی که قیمت سرمایه را کاهش می‌دهد، فراهم می‌سازند. غالباً کاربرد جستجوی کاهش یافته برای انرژی این نظریه را تشدید می‌کند و نتایج فاجعه باری برای محیط زیست به بار می‌آورد. برعکس، دریافتهای شبه مالیاتی برای تأمین اجتماعی، مقررات کار و مرزهای بالای (بخصوص در رشته‌هایی که رقابت بین تولید کنندگان ضعیف است)، هزینه نیروی انسانی

را در بخش تولید بالا می‌برد. بررسی هزینه‌ها انگلیزها در ۱۰ کشور نشان می‌دهد که در آغاز دهه ۱۹۸۰ میلادی دولت قیمت نسبی نیروی انسانی را بالا برده است. این افزایش در گروه معادل ۱۱ درصد، بر آرژانتین، برزیل و ساحل عاج در حدود ۳۰ تا ۵۰ درصد، در تونس نزدیک به ۹۰ درصد و در پاکستان بیش از ۳۰۰ درصد بوده است.

سیاست نهال شمه در زمینه بازار کار (حداقل مزده مقررات تأمین اجتماعی) معمولاً در حد بهبود رفاه یا کاهش بهره‌برفاری از نیروی انسانی است. نتیجه این سیاست افزایش هزینه نیروی انسانی در بخش نوین و کاهش تقاضای نیروی انسانی است. بررسیهای انجام گرفته در دهه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ نشان می‌دهد که مقررات تأمین اشتغال در درازمدت، تقاضای نیروی انسانی را به نسبت ۱۸ درصد در هند و ۲۵ درصد در ژاپن کاهش داده‌اند. در هر صورت، در بخش نوین به ندرت فقر مشاهده می‌شود. با وجود این، با بهبود رفاه کارگران، دولتها اشتغال را کاهش می‌دهند و عرضه نیروی انسانی را در بخش روستایی و در بخش غیررسمی شهری بالا می‌برند و در عین حال، درآمدهای فقیران را در نقاطی که شلناشان زیاد است، پایین می‌آورند.

فقط خاص بخش غیررسمی

در بسیاری از کشورهای در حال توسعه، بخش غیررسمی یکی از مراکز مهم اشتغال و درآمد است. به موجب برخی از برآوردها این بخش در تعداد زیادی از کشورهای آمریکایی جنوب صحراً معادل ۷۵ درصد و در پاکستان معادل ۸۵ درصد اشتغال را نشان می‌دهد. برای مثال فقر شهری در بخش غیررسمی سه برابر بیشتر از فقری است که در بخش نوین وجود دارد.

بخش غیررسمی از لحاظ ساختار درآمدی و فعالیتها از جهات بسیار کمی برخوردار است. این

بخش اساساً از شرکت‌های شخصی و کوچک که چند نفر از بستگان (غالباً اعضای خانواده) و چند نفر مزدگسر را در استخدام دارند، تشکیل شده‌است. این قبیل شرکت‌ها از مقررات کار و محدودیت‌های تشکیلاتی گریزانند. با وجود این، بسیاری از آنها فعالیت‌های پرخاصیت می‌کنند. معمولاً دستمزد در این شرکت‌ها، بویژه برای بستگان، از دستمزد بخش نوین کمتر است. در این بخش نابرابری بسیار زیاد است و پیمانکاران این بخش غالباً وضع معمرات بهتری از کارکنان بخش نوین دارند. بخش غیررسمی همه نوع فعالیت شرکت‌های صنعتی را از حمل و نقل و بازرگانی بسیار دور گرفته تا فعالیت‌های ساختمانی از قبیل انتقال و تبدیل راه، در خود جسع کرده‌است. در این بخش، قسمت عمده‌ای از فعالیت‌های تولیدی به تولید لوازم‌آورد‌های مصرفی (بویژه برای مصرف خانواده‌های کم‌درآمد)، اختصاص یافته و مقدار کمی از آن برای صادرات در نظر گرفته شده‌است. برخی از کشورها برای جبران این وضع نامشادال اقداماتی کرده‌اند. برای مثال، هند اعتبارات ارزی تقیص به شرکت‌های کوچک عرضه نموده‌است و همین ترتیب رفاقتی را که شرکت‌های بزرگ با آنها دارند، محدود می‌کند. این قبیل اقدامات کمتر با مولفیت رویه‌رو می‌شوند. حمایت و محدودیت‌های امکانات استقرار شرکت‌های بزرگ در فعالیت‌های با تراکم زیاد نیروی انسانی منجر به کاهش منافع مشاغل شده‌است. کمک‌های اعتباری به شرکت‌های کوچک، آنها را به پذیرش مسئولیت‌های حمایت کرده‌است که نسبتاً مطابق معیارهای سرمایه‌داری هستند. پیچیدگی‌های ناشی از بازار بین‌صنایع را موجب می‌شوند. احتمالاً نتایج مهمتری در بر داشته‌اند.

غالب کشورها با برقراری مقررات سنگین به مشاغل غیررسمی آسیب بیشتری رسانیده‌اند. در اندونزی، کشوری که در آن بخش غیررسمی به

طور کلی روزه پیشرفت است، استفاده از درشکه به تدریج محدود شده، به طوری که این نوع وسیله نقلیه در جا کارهای زیاده کلاً ممنوع شده‌است. همچنین کار فروشندگان خیابانی و شرکت‌های کوچک در بسیاری از محله‌های شهر ممنوع شده‌است و این نوع شرکت‌ها برای بدست آوردن مالکیت زمین با مشکلات زیادی برخورد می‌کنند. سازمان‌های مز مزه کشور پرو نشان می‌دهد که پیمانکار مونتاز پک کارخانه لباس برای حل مسائل مربوط به مقررات باید ۲۸۹ روز کار وقت صرف کند. در لیبیا، برای ثبت یک دستگاه مینی‌بوس به بیش از دو سال وقت نیاز است. به طور کلی، سخت مقررات زمین را برای شرکت‌های بزرگ مساعد می‌سازد و ساده کردن مقررات و برقراری تجویزات زمین‌های شهری بهترین ابزار برای بالا بردن رشد در بخش غیررسمی است.

زیربنای شهری و فقر

شهرسازی تجویزات جمعی را به‌طور مداوم روی فشارهای بیشتر قرار می‌دهد. سرمایه‌گذاری برای امور زیربنایی می‌تواند با پیوسته شرایط زندگی و ایجاد اشتغال، روزانه‌هایی در حصار فقر باز کند. دانشگاهی، این دو عامل به هم وابسته‌اند. تعدادی از خدمات، از قبیل تأمین آید و راه، سالم‌سازی محیط و برق‌رسانی، که به نفع مناطق کم‌درآمد انجام می‌گیرد، در عین حال مورد استفاده شرکت‌های کوچک و خانواده‌ها نیز واقع می‌شود. زیرا بسیاری از فعالیت‌های غیررسمی در منازل انجام می‌گیرد. بنا بر ملاحظاتی که در کلمبیا و کوبا به عمل آمده‌است، دسترسی به خدمات عمومی برای شرکت‌های کوچک ضرورت دارد. در نیجریه، مانند بسیاری از کشورهای آمریکایی، نامکفی بودن زیربنای شهری (مثلاً نبود یا کمبود تولید برق یا تأسیسات آبرسانی) مانع از رشد شرکت‌های کوچک می‌شود.

جدول ۱. حمایت واقعی و تراکم نیروی انسانی در فعالیت صنعتی: هند، ۱۹۸۶

درجه حمایت واقعی از صنعت	سهم سرمایه ثابت %	سهم اشتغال %	سرمایه ثابت در آزادی کارگر (هزار روپیه)
زیاد	۵۳	۱۹	۱۳
متوسط	۴	۳	۳۷
کم	۴۳	۷۸	۱۸
تمام صنایع	۱۰۰	۱۰۰	۳۲

ماخذ: بانک جهانی

جدول ۲. سهم فعالیت صنعتی در اشتغال در چند کشور نمونه، ۱۹۷۰-۱۹۸۰ (%)

افزایش ۱۹۸۰-۱۹۷۰ (%)	نسبت اشتغال در بخش صنعتی به کل نیروی انسانی		کشورها
	۱۹۸۰	۱۹۷۰	
۳۶	۱۴	۷	جمهوری کره
۳۳	۱۶	۹	مالزی
۲۳	۹	۶	اندونزی
۱۹	۱۰	۷	برزیل
۱۳	۷	۵	تایلند
۱۰	۶	۵	کلمبیا
۵	۳	۲	هند
۴	۳	۳	زامبیا
۴	۲	۲	کوبا
۲	۱	۱	تانزانیا
۱	۲	۲	پاکستان
-۲۱	۱۳	۱۷	آرژانتین

۱. ارقام مربوط به اشتغال در بخش صنعتی

۲. افزایش اشتغال در بخش صنعتی موجب افزایش واقعی نیروی انسانی شده است.

ماخذ: سازمان ملل متحد برای توسعه صنعتی و بانک جهانی