التشغيل لمواجهة الفقر والأمن الغذائى : المفاهيم ، قضايا بحثية ، ومراجعة عامة

ترجمة : عزت صالح زيان**

العلاقات الوثيقة بين التشغيل والفقر والأمن الغذائي :

يعتبر فهم سوق العمل أمراً هاماً، مثل فهم سوق الغذاء تماماً لمعالجة مشاكل الأمن الغذائي لفقراء الريف والحضر في الدول النامية ، . فهناك قبول واسع لفكرة إن الأمن الغذائي يعتبر مسألة فقر (على الأقل محدودية الوصول الى الغذاء) كما أنه مسألة عرض أيضا – محدودية توافر الغذاء (Dréze and son 1989) ويعرف الأمن الغذائي هنا بأنه قدرة جميع الناس في جميع الأوقات على الحصول على الغذاء المطلوب للحياة الصحية (von Braun et al.1992) .

وتظهر الدراسات المعروضة في هذا المجلد الاعتماد المتزايد بسرعة للمعدمين مطلقا – الذين يفتقدون الأمن الغذائي – على سوق العمل وتنادى بالتركيز الشديد على التشغيل فى أية استراتيجية لمواجهة الفقر . وبالطبع لا بد أن تواجه هذه الاستراتيجيات التحديات الضخمة لإنتاج ونقل وتسويق كميات الغذاء الكافية للسكان الذين يتزايدون بسرعة فى الدول ذات الدخول المنخفضة (Pinstrup –Andersen 1994) ولم يكن هناك اهتمام كبير بفكرة الاستثمار فى التشغيل المنتج والمجزى للفقراء كبديل عن دعم الغذاء (أو رأس المال) . ومع ذلك ، نجد خلال الثمانينات أن دولاً عديدة وجهت سياساتها فى هذا الاتجاه ، أى الابتعاد عن دعم الغذاء ، والانتقال إلى سياسات تنموية لمواجهة الفقر ، أو أنها تحاول تطبيق هذه السياسات الآن . فقد أصبحت إمكانات وحدود دعم الغذاء مفهومة جيداً الآن (Pinstrup Andersen 1988,1993) .

ويسود شعور الآن بضرورة معالجة مشاكل الفقر والجوع مع قضية النمو الاقتصادى ، لتحقيق انخفاض متواصل في الفقر (Radwan ، الفصل الثانى من هذا المجلد ، World Bank 1990، Lipton

---

* Joachim von Braun :Employment for Poverty Reduction and Food Security : Concept, Research Issues and Overview

** د عزت صالح زيان : خبير اول بمركز التنمية الاقليمية ، معهد التخطيط القومى .

and van der Gaag 1993) ونظراً للفعالية والاستمرارية المتوقعة ، فإن إستراتيجية "الأمن الغذائى من خلال التشغيل" قد تسهل أيضا تعبئة الموارد ومساعدات التنمية المحلية والدولية

أصبحت حالة انعدام الأمن الغذائى أكثر تركزاً بين المعدمين وفقراء الحضر ، فى أفريقيا وجنوب آسيا بالمعنى الأقليمى ، ومع تزايد محدودية الموارد الأرضية للفرد فى المناطق الريفية ، يفتقد الفقراء فى العديد من الدول منخفضة الدخل إلى الموارد ، فمعظم الفقراء لديهم مورد واحد وهو عملهم . ويمثل استغلال هذا المورد بفعالية ، وزيادة إنتاجيته أهدافاً لسياسات التشغيل وتحسين الموارد البشرية لمواجهة الفقر . ولكن تحدى خلق فرص عمل فى الدول منخفضة الدخول ، حيث تتوسع قوة العمل بسرعة ، يعتبر هائلاً . فقوة العمل تنمو بينما تتناقص الموارد الأخرى بصورة متزايدة (مثل الأرض ورأس المال) .

ويبدو أنه لا توجد إستراتيجية عامة شاملة لمواجهة البطالة الصريحة في الدول مرتفعة الدخول ، حيث يكون إجمالى السكان فى سن العمل ، إما ساكنا أو متناقصا ، ويبدو أيضا أن هناك مشاكل أكثر تعقيداً ، مثل انخفاض التشغيل ، وانخفاض إنتاجية العمل في الدول منخفضة الدخول ، حيث تستمر قوة العمل فى النمو بسرعة ، وحيث يعنى نقص التشغيل المجزى للفقراء نقص الأمن الغذائى أيضا . ويتوقع أن ينمو إجمالى السكان الذين في سن العمل فى العالم (البالغون من ١٥-٦٤ سنة) من ٣,٣ مليار نسمة فى ١٩٩٠ الى ٤,٦ مليار نسمة فى ٢٠١٠ (ILO 1986). ويمثل هذا زيادة بنسبة ٣٩٪ فى عقدين فقط ، وسيحدث كل هذا النمو تقريباً فى الدول النامية بين أفقر سكان العالم . وهكذا يبدو التركيز الشديد على التشغيل — كاتجاه لمواجهة الفقر فى السنوات القادمة — مبرراً فى ظل عدد من الاتجاهات العالمية منها :

- أن قوة العمل في الدول منخفضة الدخول تنمو بصورة أسرع من أية فترة سابقة في التاريخ .
- أن العلاقة بين معدل نمو الناتج ومعدل نمو التشغيل تبدو ضعيفة ، حيث يتأخر المعدل اللاحق عن المعدل السابق .
- أن النمو السكانى السريع يوازيه ندرة متزايدة في أحد الموارد — الأرض - مما يزيد من محدودية متحصلات فقراء الريف من الزراعة .
- أن تكلفة العمالة غير الماهرة انخفضت بشدة مقارنة بتكلفة رأس المال في العديد من الدول منخفضة الدخول ، خاصة فى أفريقيا ، وذلك في سياق التكيف الهيكلى .
- أن الاضطرابات المدنية السابقة والحالية جعلت العديد من مناطق العالم في حاجة إلى إعادة إعمار مكثف ، وهو ما يمكن تنفيذه بأسلوب كثيف العمالة .

وبصفة عامة فإن وجود قاعدة موارد قوية (زراعة المصاطب ، حماية مساقط المياه ، إلخ)، وتحسين البنية التحتية ، يمثلان شرطين مسبقين لتحقيق النمو الاقتصادى المستدام . ويمكن تحقيق تحسين البنية التحتية والحفاظ عليها من خلال البرامج كثيفة العمالة ، ويمكن تحفيز ذلك بمعدل تكلفة العمل – رأس المال المنخفض الذي أشرنا إليه سلفاً . وفيما يتعلق بأفريقيا جنوب الصحراء بصفة خاصة، فإن قيود البنية التحتية تعوق التنمية الاقتصادية بشدة، ويرجع ذلك جزئياً إلى دورها المثبط لحوافز تسهيل استجابة العرض (platteau 1993) .

علاقات التشغيل – الفقر فى النظرية والاستراتيجيات:

يعتبر تحقيق مستوى مرتفع من التشغيل – لاسيما "التشغيل الكامل" – هدفاً شائعاً بين صناع السياسات. حيث يظهر توسع التشغيل جلياً فى اهتمامات أصحاب نظريات التنمية الأوائل (Leuis 1955 ، Fei and Ranis 1964) . ولكن نظراً للمفاهيم العامة وقلة الاهتمام بالتعقيدات المؤسسية لأسواق العمل الريفية والحضرية فى الدول منخفضة الدخول ، كانت فائدة بعض النظريات المبكرة محدودة كأدوات لتوجيه السياسات . حيث أدى التجميع الواسع للعمل ، وكذلك المعالجة غير التفصيلية لرأس المال (أى افتراض تجانسه) فى نماذج النمو الاقتصادى إلى غموض النظرية ، وعدم إدماج الموارد البشرية فى نظرية التنمية بصورة مناسبة Schultz 1981) .

وكذلك لم تقدم نظرية التنمية الاقتصادية توجيهاً كافياً ، فيما يتعلق باستراتيجيات التشغيل والجوانب المؤسسية لتنفيذها . ففى الثمانينات كانت استراتيجيات مواجهة الفقر عن طريق توفير الاحتياجات الأساسية تطبق بالتوازى مع مفاهيم تركز على النمو فى أحسن الظروف ، بل إنها كانت تعتبر متنافسة معها ، ومع ذلك ، لعبت اعتبارات التشغيل دوراً فى جدال استراتيجية التنمية، وذلك فى سياق تحليل دور قطاع الزراعة والغذاء فى عملية التنمية (Mellor 1986). ويقدم التحليل الحديث الموسع للجوانب الاقتصادية للمؤسسات – ومنها تلك المتعلقة بالعمل – رؤى جديدة لتطوير وتنفيذ استراتيجيات لمواجهة الفقر باتباع اتجاه أكثر شمولاً

لمعالجة إمكانات وقيود دور الأسواق والحكومة (Bardhan 1989) ، (Hoff , Braverman , and stiglitz 1993) .

ومنذ منتصف الثمانينات ، تزايد الاعتراف بما يلى :

١- توسع التشغيل ضرورى لمواجهة الفقر .

٢- العمل على تحقيق هذا الهدف من خلال السياسات ، يعنى أن تأخذ فى الاعتبار العلاقات الاقتصادية الكلية ، تخصيص الموارد بالاقتصاد الجزئى – التقنية ، ومجموعة من الأوضاع المؤسسية (Todaro 1989) .

وقد طرحت دراسة شاملة أجراها Mazumdar, kanbur , Harton فى عام ١٩٩٤ على عدة دول عن أسواق العمل التي تمر بالتثبيت والتكيف الاقتصادى ، مجموعتين هامتين من الأسئلة : أولا ، ما مدى كفاءة أداء أسواق العمل ، وهل سهلت أم عرقلت جهود التكيف الكلى ؟ وثانياً ، ماذا كانت أثار هذه التكيفات على سوق العمل ؟ ففيما يتعلق بالمجموعة الأولى من الأسئلة ، فإن المؤلفين الذين أعدوا دراسات على دول مختلفة " يقولون أن أسواق العمل كانت تعمل جيداً" (Horton, Kanbur, and Mazumdar 1994,1995). ومع ذلك ، هناك نتائج متنوعة نوعاً ما بالنسبة للسؤال الثانى . إذ أن الدراسة السابقة لم تتناول أعمال البرامج والسياسات المباشرة لتشغيل الفقراء ، بحيث تكمل الدراستان بعضهما . ومن الطريف أن نلاحظ أن العديد من الدول التى جربت التكيف الهيكلى ، زادت برامج تشغيلها لمواجهة الفقر بدون مشاركة ميدانية كبيرة من المؤسسات الدولية التى توجه سياسات التكيف (رأى صندوق النقد الدولى – والبنك الدولى) . وقد تغير هذا بقدر محدود في أوائل التسعينات ، عندما تزايد الاعتراف بالإمكانات طويلة الأجل لتخفيف الفقر من خلال التشغيل. ومن خلال توسيع التفكير الاستراتيجى في علاقات التشغيل – النمو – الفقر ، يضع (Streeten 1994) التشغيل في سياق استراتيجية مناهضة للفقر بتوليفة تضم أربعة مكونات هى : الإصلاح الهيكلى ، توفير التشغيل ، الخدمات الاجتماعية ، والمشاركة ويقول (Streeten 1994) أن "السياسات الصديقة للأسواق يجب أن تكون مصحوبة بأسواق صديقة للناس " ، وهذه الأسواق الصديقة للناس يجب أن تبنى على مؤسسات المشاركة ، والاستثمار البشرى (فى التغذية والتعليم .. إلخ) والتقنيات الكفؤة صديقة البيئة كثيفة العمالة .

التجارب السابقة والمراجعات :

إن محاولة مواجهة الفقر من خلال التشغيل ليست جديدة ، فتاريخياً كان " قانون تشغيل الفقراء " لسنة ١٨١٧ فى بريطانيا العظمى ، يمثل علامة بارزة في تطور السياسات الاقتصادية المتعلقة بالعمل العام لمواجهة الفقر من خلال التنمية (Flinn 1961) . وكذلك الهند لها تاريخ طويل في برامج التشغيل لمواجهة الفقر (Dev ، الفصل الخامس ، هذا المجلد) . ويركز Iskikawa 1967 على الدور الجوهرى لتعبئة العمل المجتمعى في سياق التنمية الاقتصادية في آسيا

وهناك دراسة مقارنة أجراها(1967) .Buski et al توصلت إلى أن الأعمال العامة يمكن أن تقدم إسهاماً كبيراً لتخفيف الفقر ، بشرط وجود التزام سياسى متواصل ، واهتمام كبير بالتفاصيل في تصميم وإدارة البرنامج . فقد كان الالتزام مفقوداً حتى تغيرت الظروف الاقتصادية في الثمانينات ، بل إن الاستجابة المؤسسية للأوضاع الجديدة جاءت بطيئة آنذاك ، خاصة بين المنظمات التى بدأت مسار التنمية بالتركيز على استثمار رأس المال . وفى دراسة حالة للأعمال المجتمعية فى إعادة تأهيل الرى فى الفلبين ، حدد (kikuchi, Dozina, and Hayami 1978) أوضاعاً اقتصادية وتنظيمية ضرورية لتعبئة العمل على المستوى المجتمعى : فأولاً ، يجب أن تكون الحوافز مرتفعة لكى تشجع على المشاركة . وثانياً ، يجب أن تكون منظمة بطريقة مقبولة عن طريق قادة مقبولين في المجتمع . وقد ظهرت معدلات عائد – تكلفة مرتفعة جداً في هذه الدراسة. وكانت هذه المنافع موزعة على نطاق واسع بين صغار المزارعين والناس المعدمين . وحصل المعدمون على أكثر من نصيبهم النسبى (حسب مقارنات الدخول قبل وبعد المشروع)، ولكن ملاك الأراضي (الذين كانوا غائبين تقريباً) لم يقدموا أية موارد للمشروع ، بالرغم من المكاسب الكبيرة المفاجئة التى حققها . ولذلك ينادى أولئك المؤلفون بإنشاء مؤسسة لاستغلال هذه المكاسب ، عن طريق الضرائب وغيرها من الوسائل لاستعادة الموارد إلى المجتمع المحلى، واستثمارها في البنية التحتية الريفية ، وهذه قضية مفاهيم سنعود لمناقشتها لاحقاً .

وهناك مراجعة أحدث للمشروعات كثيفة العمالة للتنمية الريفية، أعدها (1987) .Gaude et al، بناء على نتائج برامج الأعمال العامة ذات الطابع الخاص ، توصلت إلى استنتاجات مواتية نوعاً ما بصدد تأثيرها ، وكذلك لاحظ (1986) Clay النجاح النسبي لمشروعات جنوب آسيا الكبرى التى تستخدم الغذاء كسلع أجرية ، إلا أنه لا يرى مجالاً واسعاً لتنظيم الأعمال كثيفة العمالة على أى مستوى هام فى أفريقيا . ولكننا الآن فى منتصف التسعينات ، يمكن أن نرى بوضوح شديد أن مجال ونطاق هذه البرامج فى أفريقيا قد تغير كثيراً (أنظر الفصول ٦، ٧ ، ٨ فى هذا المجلد).

اطار مفاهيمى وقضايا بحثية :

بينما ينتشر تقبل أن العمل المنتج والمجزى ضروري للتغلب على فشل توفير الغذاء بين الفقراء (Dréize and Sen 1989) ، لا يزال الفهم والاتفاق محدوداً ، فيما يتعلق بكيفية توفير مثل هذا العمل . إذ يعتبر فهم القرارات العائلية والأسرية شرطاً مسبقاً ، وذلك ما أظهره Strauss and Thomas (1994) و Haddad (1994) بصورة شاملة فى سياقات أكثر عمومية للتنمية وسياسات الغذاء ، وهناك شرط مسبق أخر عرضناه سلفا، وهو فهم آليات سوق العمل فى ظل أوضاع اقتصادية كلية مختلفة . وكذلك تتضمن سياسات وبرامج التشغيل لمكافحة الفقر مجموعة كبيرة من القضايا المؤسسية والعملية التى تمثل محور اهتمام هذا المجلد .

العلاقات قصيرة وطويلة الآجل :

تحظى الاستراتيجيات الموجهة للتنمية لمواجهة الفقر باهتمام متزايد من الحكومات ، والمنظمات غير الحكومية ، ومساعدات التنمية ، وغيرها من الجهات . فهذه الاستراتيجيات تعمل عن طريق توفير الأصول التى تفيد ، وترفع إنتاجية الفقراء من خلال التعليم والصحة العامة وغيرهما من الإجراءات المتصلة بالموارد البشرية . ويضع (شكل ١-١) برامج التشغيل في هذا السياق . فبينما لا يكون تكوين الأصول وزيادة الانتاجية منفصلين عن بعضهما بالضرورة ، نجد أنهما يعملان على مديين زمنيين مختلفيين . وعلى سبيل المثال توجه برامج التعليم نحو تحسين الموارد البشرية في الآجل الطويل ، في حين أن برامج التشغيل يمكن أن تحقق دخولاً للفقراء بسرعة كبيرة.

ولا تعتبر برامج التشغيل دواء لكل داء ، ولكنها يمكن أن تكون عنصراً هاماً في أية استراتيجية تنموية مستدامة اقتصادياً تواجه الفقر . وكذلك يجب ألا تعتبر بديلاً عن سياسات الضمان الاجتماعى للمعرضين للمخاطر ، بل يجب أن تعتبر مكملاً للسياسات التى تساعد مجموعات السكان غير القادرة على العمل مثل الأطفال والمسنين والعجزة (Ahmad et al 1990) .

وبينما يبدو أن هناك اتساع في مجال تجديد التركيز على سياسات وبرامج التشغيل لمواجهة الفقر وعدم الأمن الغذائي، نجد ان توفير الوظائف في الأجل القصير لا يمثل الهدف الأساسي . حيث يتمثل الهدف المناسب

لسياسات التشغيل في توفير التشغيل المجزى المستدام بناءاً على إنتاجية العمل الأعلى . وفى حين لا يركز هذا الكتاب على ذلك الموضوع ، إلا أنه يجب التأكيد منذ البداية على أن إنتاجية العمل الأعلى لا تتحقق ، إلا عندما تكون برامج التشغيل مرتبطة بتكوين الأصول واستغلال التقنية ، ودعم الموارد البشرية . وهكذا يجب أن ننظر إلى سياسات التشغيل في السياق الأكبر لسياسات التنمية المتكاملة.

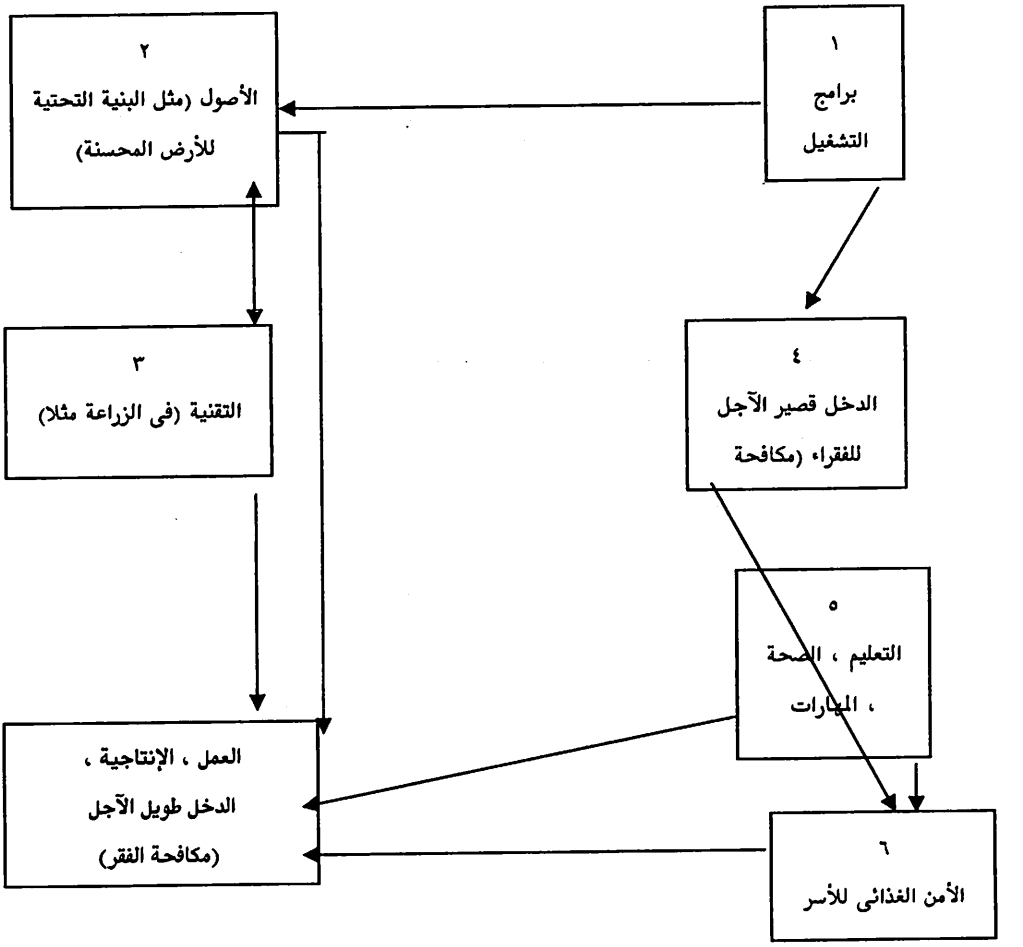
وتقدم برامج التشغيل خصائص معينة تجعلها مكملاً جذاباً لمجموعة أدوات التنمية لمكافحة الفقر . ولذلك فإن التقييم المناسب لدرجة قدرة برامج التشغيل على تحسين الأمن الغذائي ، يجب أن تضع هذه البرامج فى سياق استراتيجية تنمية محددة، وفى أدوات سياسات بديلة (أو مكملة) ، مثل السياسة الاقتصادية الكلية ، سياسات التجارة وتثبيت الأسعار ، سياسات الغذاء والإنتاج الزراعي ... إلخ .

وتحقق برامج التشغيل كثيفة العمالة مزايا تحويلية ومزايا تثبيتية ، وتقلل من مخاطر قصور الاستهلاك بين الفقراء (Ravallion 1990) ولا شك أننا فى حاجة إلى كل من الموارد والإدارة الفعالة لتحقيق هذه المنافع للأمن الغذائي (kinsey 1987) .

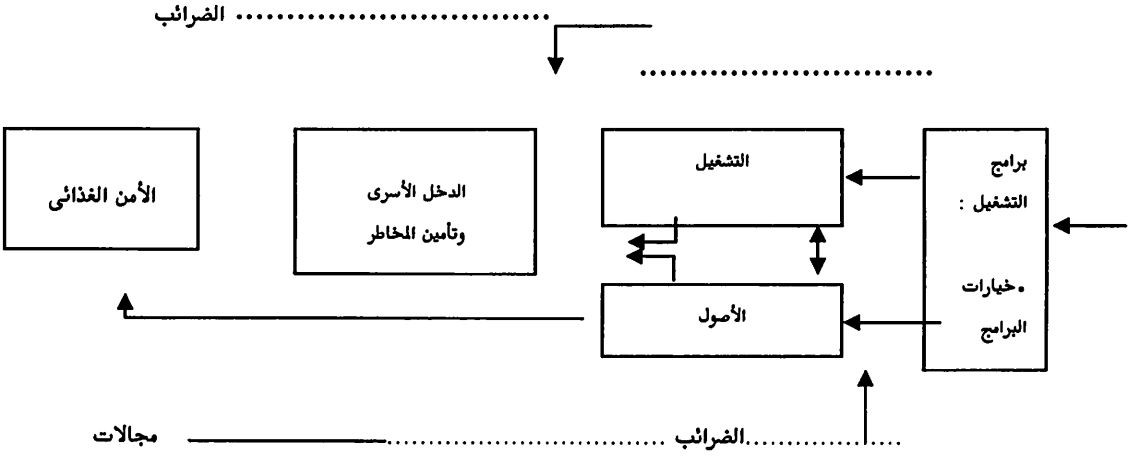
شكل ١-١

برامج التشغيل لمواجهة الفقر

والأمن الغذائي العلاقات الأساسية قصيرة وطويلة الأجل



شكل رقم (١-٢) التشغيل لمكافحة الفقر والأمن الغذائى : العلاقات ومجالات السياسات والبرامج



السياسات والبرامج

•التنافس مع استثمار السلع العامة الأخرى (تكلفة الفرصة الاجتماعية). •الاحتياجات المؤسسية والتنظيمية (المركزية والمحلية). • الضرائب التى تحقق الاستدامة. • الاقتصاد السياسى والمؤيدون (قاعدة المساندة السياسية).	•اختيار ونطاق البرنامج (حسب النوع ، الوظيفة ، الموقع ، التوقيت). •الحيوية التقنية ، أنصبة العمل /رأس المال . • دور القطاع الخاص فى تنفيذ الأعمال العامة . • المشاركة واللامركزية .	•الوصول الى الجماعات المستهدفة بالتشغيل قصير الأجل. •أثار سوق العمل (معدل الأجر ، عدم الحوافز). • الأجور النقدية و/أو الأجور الغذائية. • الإنتاجية واستدامة الأصول، وقابليتها لفرض الضرائب. •أثار الأصول على التشغيل طويل الآجل .	•آثار الدخل الحقيقى (التسرب والاحلال). • أثار الدخول على الأسر ، منافع تأمين المخاطر . •الأثار التوزيعية للأصول .	• استخدام الدخل الأسرى للأمن الغذائى وتحسين التغذية • تحسين السلع العامة للأمن الغذائى (مثل البنية التحتية ، الخدمات الصحية ، تعزيز الصحة العامة ومنع تفشى الأمراض ..إلخ).

المصدر : مقتبس من عام ١٩٩١ ، Von Braun, Tehlu, and Webb

ويوضح شكل (١-٢) اهتمامات السياسات والبرامج المتعلقة بخمسة مجالات أساسية لتداخلات برامج التشغيل والأمن الغذائى كما يلى :

- الموارد للبرامج كثيفة العمالة ،
- برامج الأعمال العامة وخيارات التنفيذ ،
- توفير التشغيل قصير الأجل والأصول طويلة الأجل ،
- الدخل الأسرى وتأمين المخاطر ،
- دخل الأمن الغذائى للأسرة .

وتظهر اهتمامات السياسات والبرامج الواردة فى كل من هذه المجالات فى الجزء السفلى من شكل (١-٢) ، وتمهد هذه الاهتمامات وما يرتبط بها من مسائل بحثية — سنناقشها باختصار فيما يلى — للقضايا التى تتناولها فصول عديدة فى هذا الكتاب .

موارد برامج التشغيل كثيفة العمالة

هناك أربعة أنواع للموارد المطلوبة لبرامج التشغيل الفعالة كثيفة العمالة ، كما يتضح من الجانب الأيمن فى شكل (١-٢): رأس المال الاستثمارى (لتكوين الأصول) ، العمل ، مدفوعات الأجور ، والقدرات التنظيمية ، ويعنى استثمار الموارد فى التشغيل أن هذه الموارد لم تعد متاحة للاستخدام فى أية استثمارات أخرى ، سواء عامة أو خاصة ، ولذلك يجب تقييم هذه الموارد حسب عوائدها الاقتصادية على المجتمع (تكاليف الفرصة الاجتماعية) ففى الأجل الطويل يجب أن تحقق برامج التشغيل ومؤسساتها الاستدامة الاقتصادية ، عندما تصبح الدخول والأصول المتزايدة قابلة لفرض الضرائب عليها .

ولكن برامج التشغيل مثل أية أداة أخرى لمواجهة الفقر ، لا يمكنها الاستغناء عن قاعدة المساندة السياسية ، فالبرامج محدودة الأهداف تكون مرغوبة من الناحية النظرية ، على أسس كفاءتها الاقتصادية ، ولكنها غالبا ما تفتقر إلى مثل هذه المساندة . ومع ذلك ، يمكن أن تظهر قاعدة المساندة السياسية من الاستهداف المحدود للمنافع قصيرة الآجل للمشاركين فى المشروع بصورة مباشرة . بالإضافة إلى توزيع أوسع للعوائد المحققة من الأصول الناتجة ، إلا أن هذا يتطلب استكشافه فى سياق برامج معينة .

خيارات البرامج والتنفيذ:

تحاول البرامج كثيفة العمالة التى تهدف لتحقيق الأمن الغذائى تعظيم تخفيف الفقر ، وبالتالى تحقيق الأمن الغذائى ، بالإضافة إلى تشجيع النمو ، وتقديم سلع عامة موجهة للتنمية (أى البنية التحتية) ، ويبدو هذا

الاتجاه نموذجيا ، ولكن ضغوط تنفيذ برامج التشغيل السريعة تتزايد فى الواقع عندما يواجه الاقتصاد حالات طوارىء لابد من مواجهتها ، مما قد يؤدى إلى تقبل الموازنة بين خلق فرص العمل غداً والأصول المستدامة السنة القادمة . وهنا لا نستطيع التوصل الى معايير الأمثلية بسهولة ، فمن الناحية النظرية نجد أن سعر ظل العمل مقابل سعر ظل رأس المال فى البنية الاقتصادية الكلية السائدة يجب أن يحدد اختيار التقنية فى الأجل الطويل. وتصبح قضية الموازنة بين التشغيل وتكوين الأصول أكثر حدة عندما تستخدم برامج التشغيل كأدوات لتخفيف الأزمات لفترة محدودة وتتنافس مع الأدوات الأخرى مثل توزيع الغذاء مجانا ، أو معسكرات الإغاثة . ففى ظل مثل هذه الظروف ، قد تظهر الدعوة إلى برامج مصممة لتكون أكثر تركيزا على التشغيل ، مقارنة بالتركيز على الأصول فى الأجل القصير . ومع ذلك ، قد يؤدى التركيز المفرط على آثار التشغيل قصيرة الأجل للمجموعة المستهدفة ، إلى برامج تنقصها الحيوية التقنية والاقتصادية . ومن ناحية أخرى ، فإن إهمال صفة الاستهداف قصيرة الأجل للأعمال العامة، قد يؤدى إلى تجاهل إمكاناتها الكبيرة ، لتحسين الأمن الغذائى قصير الأجل من خلال منافع التمويل والتثبيت .

وبرامج التشغيل ليست بالضرورة من أعمال القطاع العام ، بل يمكن تنفيذها من خلال القطاع الخاص أيضا ، فعلى مستوى العامل ، يجب ألا يعتبر التشغيل فى البرامج العامة دائما ، وإلا فإن المرونة فى ترتيبات التشغيل، وصفة استهداف هذه البرامج ستضيعان .

وبناءاً على النمط وعلى الأنشطة المحددة للبرنامج ، تكون مشاركة المجتمع واللامركزية نزولاً إلى مستويات الحكومات المحلية في التخطيط والتنفيذ ، ضرورية لتحقيق الفوائد التوزيعية والحيوية طويلة الأجل . فالمشاركة المحلية ذات أهمية قصوى لتنمية البنية التحتية على المستوى المحلى بالتركيز على العمالة ، لأن ذلك يدعم الأمن الغذائي بصورة مباشرة وغير مباشرة . ويعتمد اختيار الأساليب المناسبة لتحقيق هذه المشاركة وتلك اللامركزية على الظروف المحلية. حيث تستطيع القيادات المحلية التأثير بوضوح على فرص التنظيم بالمشاركة لبرامج الأعمال المحلية (Kikuchi , Dozina , and Hayami 1978) .

ويعتبر تحديد معدل الأجر في برامج التشغيل واحداً من أصعب قرارات السياسات في مثل هذه البرامج . فهناك ميل عام إلى تحديد معدلات الأجور في برامج التشغيل العامة عند مستويات مرتفعة بصورة غير مناسبة (عند الحد الأدنى للأجور في القطاع العام مثلاً) ، مما يؤدى إلى وضع التشغيل تحت القيود المالية السائدة . وقد يؤدى هذا بدوره إلى استبعاد نسبة أكبر من أفقر العاملين المعنيين (Ravallion, Datt , and Chaudhuri 1990) . وهنا يدخل اعتباران هامان هما : أولاً : خصائص سوق العمل ومعدلات أسعار العمل – رأس المال ،

وكلاهما يحدد اختيار التقنية في برامج الأعمال العامة في إطار ظروف معينة ومواسم التنفيذ . ثانيا : معدلات الأجور لغير الآمنين غذائياً (ومنها معدلات أجور البقاء للعاملين لحسابهم أو مزارعى الكفاف) الذين يشاركون فى سوق العمل . فهذان الاعتباران يشيران من ناحية إلى أن معدلات الأجور يجب ألا تكون منخفضة جداً ، بحيث لا تصل إلى مستويات المهارة والإنتاجية المطلوبة ، ومن ناحية أخرى يجب ألا تكون معدلات الأجور مرتفعة جداً ، بحيث لا تحافظ على صنعة الإستهداف الذاتى لبرامج الأعمال العامة في ظل القيود المالية ، ومع ذلك ، نجد أن هذه الاستنتاجات العامة ليست مفيدة لمنفذي البرامج ، فلا بد من بذل الجهود للوصول إلى استنتاجات أكثر تحديداً بشأن تحديد معدل الأجر في حالات معينة من البرامج (انظر الفصلين ١١، ١٢)

وتعتمد مسألة تحديد دفع الأجور فى البرامج كثيفة العمالة نقداً أو عيناً (غذاء) على الظروف المحلية المتعلقة بمخاطر فشل السوق. ولكن يبدو مبدئياً أن نطاق البرامج وضيق أسواق الغذاء يمثلان اعتبارين أساسيين . إذ أن التشغيل المتزايد وزيادة الدخول النقدية للفقراء يتحولان إلى تزايد الطلب على الغذاء . ولكن يجب أن يكون عرض السوق مناسباً لتجنب الأثار التضخمية المحلية على أسعار الغذاء ، والتي ستؤثر سلباً على الفقراء. والأسر غير المشاركة في البرامج . ومع ذلك ، يمكن أن يكون عرض السوق مقيداً بسبب البنية التحتية ، الأسعار ، السياسات الحكومية ، أو توليفة من هذه الأسباب الثلاثة . ولكن ما نتائج المدفوعات الغذائية مقابل المدفوعات النقدية فى حالات البرامج المختلفة المنفذة فعلاً ، وماذا يقول المشاركون فى البرامج عن البدائل عن ظل الظروف المختلفة ؟ سوف نستكشف هذه الأسئلة في الفصول الخاصة ببنجلاديش (الفصل الثالث) والصين (الفصل الرابع) وأثيوبيا (الفصل الثامن) .

وفى ظل غياب مثل هذه البرامج ، تضطر الأسر إلى البحث عن مصادر تشغيل ودخول بديلة فهناك ثلاث معلمات سلوكية على المستوى الأسرى تعتبر جوهرية لتحديد نتائج برامج التشغيل في مجال الأمن الغذائي هى :

١- الإحلال في التشغيل .

٢- الإحلال في مصادر الدخل والذي يحدد الأثر الصافى للدخل (إجمالى الدخل من الأعمال العامة ناقصاً الدخل الغائب) .

٣- سلوك الاستهلاك العائلى في مواجهة الدخل من برامج التشغيل والدخول المحققة الأخرى. وللوصول إلى تقييم مناسب لتكاليف وعوائد برامج التشغيل ، لابد من تقييم تكاليف الفرص الاجتماعية لوقت الفقراء . ولكن ما هى البدائل المتاحة للمشاركين فى برامج التشغيل ، وما المعلمات السلوكية الرئيسية ؟ سنتناول هذه التساؤلات في ضوء برامج ودول معينة .

إن أثر برامج التشغيل على تكوين الأصول هو الذي يجعلها بمثابة أدوات تنمية مستدامة ، وليس مجرد شكل من أشكال التحويلات الاجتماعية . وبقدر ما تؤدى الأصول الناتجة عن برامج الأعمال العامة إلى تكوين أصول مملوكة للقطاع الخاص – مثل البنية التحتية للرى – بقدر ما تصبح قابلة لفرض الضرائب عليها طبعاً . فلا يوجد خلاف كبير على أن الأصول الإنتاجية التى تكونها برامج الأعمال العامة كثيراً ما يتراجع توزيعها، وهذه حجة أخرى لفرض الضرائب عليها.

ويجب تحقيق استدامة تقديم السلع العامة من خلال برامج التشغيل من خلال ميزانية القطاع العام.، فكلما زاد دور برامج الأعمال العامة فى الدولة ، كلما زاد وجوب توجيه الاهتمام إلى ضمان أن الأصول والدخول الناتجة عن هذه البرامج تساهم في تجديد الموارد من خلال الضرائب (أنظر شكل ١-٢) .

وهناك تحليل محاكاه بنموذج توازن عام للهند يبدو أنه يؤكد تفوق برامج الأعمال العامة الريفية علي بدائل مواجهة الفقر الأخرى ، خاصة عندما تمول هذه البرامج من الضرائب ، بدلاً من تخفيض الاستثمارات الأخرى (Parikh and Srinivasan 1993) . وهذا يؤكد الحاجة إلى أخذ أنماط التمويل ، وتكلفة فرصة الموارد المستخدمة في برامج الأعمال العامة فى الحسبان عند تقييم عوائدها الصافية . ولكن محاولات معالجة هذه القضية بصورة مرضية تؤدى إلى ظهور قضايا نماذج معقدة وغير محلولة (مثل تحديد الأجور في سوق العمل) ، سلوك الإنفاق العام الحكومى ، الخ .

الدخل العائلى وتأمين المخاطر :

تتكون أثار الرفاهية المباشرة للأسر الفقيرة بسبب برامج التشغيل من :

١- زيادة الدخل خلال فترة زمنية قصيرة من خلال التشغيل بأجر .

٢- تأمين المخاطر ، حيث تصمم البرامج بضمانات تشغيل مرغوبة .

٣- آثار التشغيل والدخل المباشرة وغير المباشرة الناتجة عن تكوين الأصول على المدى الطويل .

وتواجه هذه الآثار الثلاثة مجتمعة آنيا مشاكل الأمن الغذائي الانتقالية والهيكلية التى تواجه الفقراء. وتختلف الأهمية النسبية لكل من هذه الآثار الثلاثة حسب النمط العائلى، وتركيبة مخاطر الأمن الغذائي السائدة . أما بالنسبة لتوزيع عوائد وأعباء التشغيل المتزايد ، فلا يقتصر الأمر على الاهتمام بالأثار على المستوى العائلى الكلى فحسب ، بل يشمل أيضا قضية تحديد الأشخاص الذين يشاركون فعلاً في برنامج التشغيل – الرجال ، النساء أو الأطفال – مما قد يؤثر على توزيع الموارد داخل الأسرة والسيطرة عليها Haddad 1994, Alderman et

(al. 1995 . ففي سياق برامج التشغيل ، لا يزال الكثير من هذه القضايا غير واضح ، وهو ما سندرسه فى سياقاته الاجتماعية الاقتصادية الخاصة به فى هذا المجلد .

نتيجة الأمن الغذائي العائلى :

يتحدد الأثر الفعلى لبرامج التشغيل على الأمن الغذائي بمستوى آثار الدخل الحقيقى العائلى ، عبر الأجلين القصير والطويل ، والسلوك الاستهلاكي والإنفاقى العائلى.

فبينما تمارس زيادة الدخول آثاراً مواتية بصفة عامة على الأمن الغذائي ، نجد أن قضية التحكم فى الموارد داخل الأسرة — والتى ذكرناها سلفا — قد يكون لها أثر إضافى على الإنفاق العائلى على الغذاء وتحسين التغذية (أى تفضيلات إنفاق الذكور ، مقابل الإناث في بعض الظروف). فمن بين القضايا البحثية الهامة الواردة في بعض دراسات هذا المجلد ، هناك تخصيص وقت النساء لبرامج التشغيل ، نوعية رعاية الأطفال ، الأثار المباشرة وغير المباشرة على عمالة الأطفال .

لقد شهدت الثمانينات والتسعينات انتشاراً هائلاً في برامج التشغيل لمواجهة الفقر ، خاصة في آسيا وأفريقيا (Von Braun, Teklu and Webb 1991). ولكن لماذا حدث ذلك مؤخراً ، ولم يحدث مبكراً ؟ وبعبارة أخرى ، ما الذي شجع العديد من الدول علي بداية هذا النوع من البرامج ، أو التوسع في هذه البرامج ، فى حالة الدول التى كانت لديها هذه البرامج من قبل ؟

وتتمثل الأسئلة الجوهرية المطروحة هنا فيما يلى : ما هى النتائج التى حققتها هذه البرامج حتى الآن ؟ أو بعبارة أخرى — ما هى أثار هذه البرامج على الناس الفقراء في الأجل القصير ، وعلى التنمية (من خلال تكوين الأصول) في الأجل الطويل ؟ والأهم من هذا ، كيف يمكن زيادة فعالية وكفاءة واستدامة هذه السياسات والبرامج وهناك أحد الأسئلة الهامة لابتكار إستراتيجية لكافحة الفقر هو :

– ما هو دور الحكومة والعمل العام فى خلق التشغيل ؟ فبينما نجد أن الفشل فى سوق العمل والترتيبات المؤسسية الاستغلالية قد يتطلبان اهتمام السياسات العامة التى تساند الفقراء ، هناك أيضا مخاطر فشل المنظمات والمؤسسات العامة . ففى حالات تفاقم المشاكل الحكومية وضعف النظام القانوني نجد أن ذلك يقوض قدرة الدولة على التنمية الاقتصادية ، بل ويضيق نطاق برامج التشغيل .

وتتمثل الأهداف المحددة للبحوث المجمعة فى هذا المجلد فيما يلى :

- تحليل العلاقات المتغيرة بين الفقر والتشغيل على المستويين المحلى والوطنى ، مع أخذ الظروف الاقتصادية والسياسية المتغيرة في الاعتبار .

- مراجعة وتجميع الخبرات الحديثة في مجال سياسات التشغيل التى تهتم بفقراء الريف والحضر في ظل الظروف الوطنية المختلفة ، لتسهيل تبادل هذه الخبرات دولياً .
- تحديد الأوضاع السياسية والاقتصادية - التى يبدو أن الأنماط المختلفة من سياسات وبرامج التشغيل، الرامية إلى تخفيف الفقر وتحقيق الأمن الغذائى ، تعمل في ظلها بصورة جيدة (يجب أن يراعى هذا التحليل أوجه تكامل برامج التشغيل مع أعمال التنمية الأخرى لتطبيق سياسات متماسكة) .
- تقييم المتطلبات المؤسسية والتنظيمية لتنفيذ برامج التشغيل الكفؤة والفعالة والمستدامة على مختلف المستويات (المجتمعية والإقليمية) ، بما في ذلك القضايا التنفيذية المتعلقة بتحديد مواقع هذه البرامج ، وتحديد أنماط المنظمات التى يجب تكوينها عند مختلف مستويات تشغيل البرامج ، وكيفية تحديد معدلات الأجور ، إلخ.

نظرة عامة :

تهدف هذه النظرة العامة إلى تزويد القارىء بفكرة عامة عن الأساس المنطقى لهيكل ومحتويات هذا المجلد ، فهو يبدأ باستكشاف العلاقات بين التشغيل والفقر في إستراتيجية النمو . حيث يتبنى سمير رضوان (الفصل الثانى) اتجاهاً يتطلع للأمام في تناول وصفات السياسات الملائمة لمواجهة الفقر ، فى ظل الاتجاهات الكبرى في الاقتصادات الدولية والإقليمية ، والحاجة إلى تحقيق النمو ، والانتقال من استراتيجيات التنمية التى ترعاها الدولة إلى الاستراتيجيات ذات التوجه السوقى ، وينادى رضوان باستراتيجية لمواجهة الفقر ، تنفذ كجزء مكمل لعملية النمو ، مع التركيز على التشغيل ، وتتمثل العناصر العامة للإستراتيجية المقترحة فيما يلى :

أولا : توفير إطار اقتصادى كلى يتسق مع هدف مواجهة الفقر.

ثانياً :المواجهة الشاملة للفقر من خلال زيادة الاستثمار لخلق التشغيل .

ثالثاً : العمل العام لتخفيف الفقر ، بما فى ذلك الاستثمار في تعليم وصحة الجيل القادم ، بالإضافة إلى توفير الحماية الاجتماعية للذين لا يمكن الوصول إليهم من خلال أدوات السياسات التقليدية .

والأجزاء التالية من هذا الكتاب منظمة حسب المناطق والدول ، وكل جزء يتناول نتائج مختلفة من سياسات وبرامج التشغيل لتحسين الأمن الغذائى ، ويتراوح اهتمام هذه الفصول من قضايا تصميم وفعالية السياسات والبرامج ، إلى اعتبارات الاقتصاد السياسى والمشاركة ، وقضايا الاستدامة ، والآثار العائلية الداخلية . وتظهر الجوانب العملية جلياً فى تحليل نتائج البرامج .

ولم يكن اختيار الدول والبرامج المعروضة هنا عشوائياً ، فعندما صمم المشروع البحثى الذي يعتمد عليه العديد من فصول هذا الكتاب لأول مرة ، تم إعداد إطار مفاهيم لدراسة برامج التشغيل، وتم إجراء مراجعة شاملة للتوزيع الإقليمى الحالى ، والتصميم ، والنتائج الموقعة لسياسات التشغيل لمواجهة الفقر وتحقيق الأمن الغذائي (Von Braun, Teklu, and Webb 1991) . حيث شملت هذه المراجعة ١٣ دولة افريقية ، بالإضافة إلى دول آسيوية مثل الصين والهند وبنجلاديش ، ونتائج دراسة حالة في أمريكا اللاتينية (جواتيمالا) . وتم استكمال هذه المراجعة العامة بتجارب المنظمات ثنائية ومتعددة الأطراف ، مثل مكتب العمل الدولى (ILO) برنامج الغذاء العالمى (WFP) ، البنك الدولى ، وكالة التعاون التقنى (GTZ) وكالة التنمية الدولية الأمريكية (USAID) بالإضافة إلى منظمات غير حكومية معنية ببرامج التشغيل .

وبناءً على هذه المراجعات ، تم اختيار دراسات لدول وبرامج من دول تعانى من الفقر المدقع ومشاكل الأمن الغذائي ، بما فى ذلك أكبر الدول ذات البرامج الكبيرة جداً (الصين ، والهند) ، والدول ذات التاريخ الطويل والمثير (ماهاراشترا ، بنجلاديش) ، ودول ذات برامج حديثة ومبتكرة (النيجر ، بتسوانا) ، ودول تركز على تخفيف أزمة الغذاء (أثيوبيا) . وقد اتضح منذ البداية أن مناطق في آسيا وأفريقيا حققت الكثير على طريق تحقيق النتائج التى يستطيع الجميع التعلم منها ، فى حين لم تقدم أمريكا اللاتينية سوى خبرات قليلة ونتائج بحثية محدودة .

وقد قام Akhter Ahmed et al. في الفصل الثالث بدراسة تجربة بنجلاديش فى برنامج الغذاء مقابل العمل ، بالإضافة إلى بدائله. وقام Zhu ling and Jiang Zhongyi فى الفصل الرابع بدراسة تجربة الصين المتنوعة في الأعمال العامة كثيفة العمالة في المناطق الفقيرة . حيث تعتبر برامج الصين ذات أهمية خاصة للدول التى تمر بعملية التحول من النظم الاقتصادية التى تسيطر عليها الدولة أساساً إلى اقتصادات السوق ، والتى يجب عليها التكيف مع الفقر المعقد ومشاكل البنية التحتية المتفاقمة فى نفس الوقت .

ومن بين أهم سياسات وبرامج التشغيل الموجهة للفقراء تلك المطبقة في الهند ، خاصة " مشروع ضمان التشغيل في ماهاراشترا " . وقد قام Mahendra Dev بمراجعة نتائج هذا البرنامج في الفصل الخامس.

ونلاحظ أن تجربة أفريقيا في برامج التشغيل تنمو بسرعة . وقد قام Tesfaye Teklu بدراسة الأعمال العامة كثيفة العمالة الواقعة فى المناطق المعرضة للجفاف في بتسوانا وتنزانيا (الفصل السادس). حيث يوضح تنوع تجارب وأداء هذه البرامج في بتسوانا وتنزانيا الدور الكبيرالذي تلعبه الترتيبات المؤسسية في استدامة تلك البرامج.

وفي مقارنة بين التجارب الريفية والحضرية في برامج التشغيل في النيجر وزيمبابوي، يوضح Patrick Webb قضايا تصميم البرامج، أى تنفيذ القطاع الخاص مقابل تنفيذ القطاع العام، ويعرض نتائج عن المشاركة على المستوي العائلي، خاصة مشاركة النساء(الفصل السابع).

وقد راجع Shubh Kumar, Patrich Webb أكبر برامج التشغيل الأفريقية– المنفذة في أثيوبيا– فى الفصل الثامن ، الذي يعرض الخبرات المكتسبة من مختلف أنواع برامج التشغيل، ويقارن بين أنماط الدفع (النقدي أو الغذائى) فى بيئة تتحول فيها المجاعة إلي مخاطرة ، أما في أمريكا اللاتينية، فقد أدمجت برامج وسياسات التشغيل جزئيا في مبادرات صندوق الاستثمار الاجتماعي، حيث راجع José Workout نتائجها فى الفصل التاسع.

وتلقي كل دراسة من هذه الدراسات الضوء علي عدة جوانب من برامج التشغيل كثيفة العمالة. ويقدم جدول (١–١) دليلا إلي الخبرات المستمدة من مختلف البرامج الوطنية المدروسة. وهذا الجدول منظم حسب طبيعية أوضاع الفقر والأمن الغذائي من ناحية، وحسب خصائص برامج وسياسات التشغيل المدروسة وبيئيتها الاقتصادية والسياسية من ناحية أخري.

وقد تم تجميع أوضاع الفقر والأمن الغذائي في الدول المختلفة في فئتين هما:

١– الكوارث، الأزمات، والمجاعات،

٢–الفقر المزمن وعدم الأمن الغذائي(الريفي و الحضري).

وهناك المزيد من المقارنات بين الأوضاع المؤسسية للدول المختلفة لبرامج التشغيل كثيفة العمالة (مثل قاعدة المساندة السياسية، والقاعدة التنظيمية). وقاعدة مساندتها المالية، وتنفيذها، ومحور اهتمام استثمارات البرامج (مثل بناء البنية التحتية أو تحسين الموارد الطبيعية).

وقد يظهر كل برامج أو دولة ينظر إليها بهذا الأسلوب المنظم عدة مرات في جدول (١–١) ، لأن بعض الدراسات تغطي جوانب مختلفة للسياسات والبرامج، وتتناول عدة سياقات مختلفة للفقر والأمن الغذائي. وتعظم معالجة الدراسات الوطنية بهذه الطريقة الرؤى المكتسبة في قضايا بحوث السياسات الأساسية ، التى أشرنا إليها في الجزء السابق.

ويتناول الجزء الأخير من المجلد القضايا العمومية واستنتاجات السياسات. حيث يناقشJohn Shaw في هذا الجزء القضايا المتعلقة بإمكانات التنمية والإغاثة للمساعدات الغذائية من أجل التشغيل (الفصل العاشر). وقامت Jean Majeres بمراجعة شاملة لقضايا التنفيذ المتعلقة ببرامج التشغيل (الفصل الحادي عشر)، حيث اعتمدت علي الخبرة الطويلة لمنظمة العمل الدولية (ILO). ويختتم الكتاب بتجميع النتائج والدروس التي تقدمها لوضع السياسات المستقبلية (الفصل الثانى عشر) .

جدول رقم (١-١)

دليل إلى التجارة المراجعة للدول ذات برامج التشغيل الموجهة لمكافحة الفقر وتدعيم الأمن الغذائى

جوانب سياسات وبرامج التشغيل	أوضاع الفقر والأمن الغذائى فى الدول المدروسة	
	الكوارث ، الأزمات ، المجاعات	الفقر المزمن وعدم الأمن الغذائى
- الأوضاع المؤسسية للدول لبرامج التشغيل:	بنجلاديش ، الهند ، بوتسوانا ،	بنجلاديش ، الهند ، بوتسوانا ، النيجر .
قاعدة مساندة سياسية قوية للبرامج :	أثيوبيا .	الصين ، الهند ، بتسوانا ، النيجر.
قاعدة تنظيم قوية للبرامج (أو خبرة طويلة)	الهند ، بتسوانا ، أثيوبيا .	
- قاعدة المساندة المالية للبرامج :		
محلية أساسيا :	الصين ، الهند ، بتسوانا .	الصين ، الهند ، بتسوانا .
مساندة دولية أو من منظمات غير حكومية	بنجلاديش ، النيجر ، أثيوبيا.	بنجلاديش ، النيجر ، تنزانيا ، حالات أمريكا اللاتينية .
- التنفيذ :	الصين ، الهند ، بتسوانا .	الصين ، الهند ، بتسوانا ، تنزانيا ،
القطاع العام أساسا :	بنجلاديش ، أثيوبيا.	زيمبابوى .
القطاعات الخاص والعام :		بنجلاديش ، أثيوبيا ، حالات أمريكا اللاتينية .
- اهتمامات البرامج :	بنجلاديش ، بتسوانا ، النيجر ،	
بناء البنية التحتية :	أثيوبيا .	بنجلاديش ، الصين ، بتسوانا ، تنزانيا ، زيمبابوى .
- حماية وتحسين الموارد الطبيعية :	الهند ، النيجر ، أثيوبيا .	الصين ، الهند ، النيجر ، زيمباوى ، أثيوبيا .

REFERNCES

- Ahmed, E., J. Drèze, J. Hills, and A. Sen, eds. 1991, Social security in developing countries, Oxford : Clarendon Press.
- Alderman, H., P. A. Chiappori, L. Haddad, J. Hoddinott, and R. Kanbur, 1995, Unitary versus collective models of the household: Is it time to shift the burden of proof ? World Bank Research Observer 10 (1) : 1-19.
- Bardhan, P., ed. 1989, The economic theory of agrarian institutions, Oxford, Clarendon Press .
- Braun, J. von, T. Teklu, and P. Webb , 1991, Labor-intensive public works for food security : Experience in Africa. Working Papers on Food Subsidies 6. Washington, D.C. : International Food Policy Research Institute .
- Braun, J. von, H. Bouis, S.Kumar, and R. Pandya-Lorch, 1992. Improving food security of the poor : Concept, policy, and programs, Washington, D.C. : International Food Policy Research Institute .
- Burki, S.J., D.G. Davies, R.H. Hook, and J. W. Thomas, 1976, Public works programs in developing countries : A comparative analysis World Bank Staff Paper 224, Washington, D.C. : World Bank .
- Clay, E.J. 1986, Rural public works and food – for – work : A survey, World Development 14 (10/11) : 1237-1252.
- Drèze, J., and A. Sen, 1989, Hunger and public action, Oxford : Clarendon Press .
- Fei, J.C.H. and G. Ranis, 1964 : Development of the labor surplus economy : Theory and policy , New Haven, Conn., U.S.A. : Tale University Press .
- Flinn, M.W. 1961, The Poor Employment Act of 1817, Economic History Review 14 : 82-92.
- Gaude, J.A. Guichaona, B. Martens, and S.Miller, 1987 Rural development and labor-intensive schemes : Impact studies of some pilot programs International Labor Review 126 (4): 423-446.
- Haddad. L.1994, Strengthening food policy through intrahousehold analysis Food Policy 19 (4) : 347-356.
- Hoff, K., A. Braverman, and J.E. Stiglitz, eds. 1993, The economics of rural organization : Theory, practice, and policy , Oxford : Oxford University Press.

- Horton, S., R. Kanbur, and D. Mazumder, eds. 1994, Labor markets in an era of adjustment, Vols. 1,2. EDI Development Studies , Washington, D.C. : World Bank.
- ILO (International Labour Office), 1986, Economically active population estimates : 1950-1980 : Projections 1985-2025, Six volumes, Geneva .
- Ishikawa, S. 1967, Economic development in Asian perspectives, Tokyo : Kino Kuniya .
- Kikuchi, M., G. Dozina, and Y. Hayami, 1978, Economics of community work programs: A communal irrigation project in the Philippines, Economics Development and Cultural Change 26 (2) : 211-226 .
- Kinsey, B.H. 1987, Creating rural employment, London : Croom Helm.
- Lewis, W.A., 1955, The theory of economic growth, Homewood, III., U.S.A. : Richard D. Irwin .
- Lipton, M., and J. van der Gaag, eds. 1993, Including the poor Washington, D.C. : World Bank.
- Mellor, J.W. 1986, Agriculture on the road to industrialization In Development strategies reconsidered, ed J.P. Lewis and V.kallab U.S. Third World Perspectives 5.New Brunswick, N.J., U.S.A. : Transaction Books .
- Parikh, K., and T.N. Srinivasan 1993, Poverty alleviation policies in India including the poor ed M.Lipton and J. van der Gaag. 392-410, Washington, D.C. : World Bank .
- Pinstrup-Andersen, P.ed, 1988 Food subsidies in developing countries. Costs benefits and policy options. Baltimore Md., U.S.A. : Johns Hopkins University Press for the International Food Policy Research Institute .
- ----------ed. 1993, The political economy of food and nutrition polices. Baltimore Md. U.S.A. : Johns Hopkins University Press .
- ----------1994, World food trends and future food security. Food Policy Report, Washington. D.C : International Food Policy Research Institute .
- Platteau, J.P., 1993. Sub.Saharan Africa as a special cues: The crucial role of (infra) strcuhral constraints. Serie Recherche No.128, 1993/6 . Namur : Facultes Universitaries Notre Dame de La Paix .
- Ravallion, M. 1990, Reaching the poor through rural public employment . A survey of theory and evidence. World Bank Discussion Paper 94, Washington, D.C.: World Bank.

- Ravallion, M, G. Datt, and S.Chaudhuri. 1990, Higher wages for relief work can make many of the poor worse off : Recent evidence from Maharashtra's Employment Guarantee Scheme. World Bank, Washington, D.C. Mimeo .
- Schultz, T.W. 1981, Investing in people : The economics of population quality, Berkeley, Calif., U.S,A.: University of California Press.
- Strauss, J., and D. Thomas 1994, Human resources : Empirical modeling of household and family decisions. For Handbook of development economies, Vol.3, ed. T.N. Srinivasan and J.R. Behrman. Working Paper Series 97-07. Santa Monica, Calif., U.S.A. : Rand, Labor and Population Program .
- Streeten, P., 1981, First things first : Meeting basic human needs in developing countries, Oxford : Oxford University Press.
- -------- 1994, Strategies for human development, global poverty and unemployment Copenhagen : Handelstioejskolens Forlag.
- Todaro, M.P. 1989. Economic development in the Third World, New York : Longman .
- World Bank, 1990, Poverty, world development report, Oxford: Oxford University Press .